

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES OPÉRATIONS
ET DE
LA COMPTABILITÉ NOTARIALES
ET DE LEUR CONTROLE

Etude historique et critique des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 sur le Notariat

« La science et la pratique de l'ordre dans sa
« comptabilité sont, pour tout notaire, aussi
« essentielles que la connaissance du droit et
« des règles professionnelles du Notariat. »
Chambre des Notaires de Paris. Séance du
12 avril 1877.
« Le jour où le Notariat baisserait dans l'es-
time et la confiance publiques, nous ver-
rions diminuer la fortune morale du pays »
Tappie, discours de rentrée à la Cour de
Chambéry, 3 novembre 1877.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le mardi 31 mai 1910, à 1 heure 1/2

PAR

Maurice DURAND

Avocat à la Cour d'Appel

Président : M. AMBROISE COLIN, professeur.

*Suffragants : { MM. LEFEBVRE, professeur.
LE POITTEVIN, professeur.*

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

1910

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES OPÉRATIONS
ET DE
LA COMPTABILITÉ NOTARIALES
ET DE LEUR CONTROLE

Etude historique et critique des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 sur le Notariat

« La science et la pratique de l'ordre dans sa
« comptabilité sont, pour tout notaire, aussi
« essentielles que la connaissance du droit et
« des règles professionnelles du Notariat. »
Chambre des Notaires de Paris. Séance du
12 avril 1877.

« Le jour où le Notariat baisserait dans l'es-
time et la confiance publiques, nous ver-
rions diminuer la fortune morale du pays »
Tappie, discours de rentrée à la Cour de
Chambéry, 3 novembre 1877.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le mardi 31 mai 1910, à 1 heure 1/2

PAR

Maurice DURAND

Avocat à la Cour d'Appel

Président : M. AMBROISE COLIN, professeur.

*Suffragants : } MM. LEFEBVRE, professeur.
LE POITTEVIN, professeur.*

LIBRAIRIE

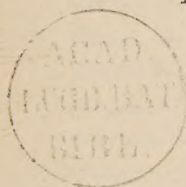
DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

—
1910





Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE (1)

- AMIAUD (Albert) (2). — Études sur le Notariat français. Paris, 1879.
- Les Notaires et la comptabilité obligatoire. Paris, 1886.
 - Traité formulaire, 5 vol., 4^e éd., 1894.
 - Le tarif général et raisonné des Notaires, 2^e éd., 1881.
 - Recherches bibliographiques sur le Notariat français.
- ARNAULT. — Lectures faites à l'Académie de législation de Toulouse sur le Notariat français. Toulouse, 1879.
- BAUBY (Émile). — Traité théorique et pratique de la responsabilité civile des Notaires. Paris, 1894.
- BÉDARRIDES. — Conclusions. D. 76.1.302.
- BERGE. — Histoire du Notariat, 1815.
- BERTHEAU. — Discours de rentrée à la C. de Dijon, 1889.
- BIOCHE. — Dictionnaire de procédure civile.
- BOITARD, COLMET-DAAGE et GLASSON. — Leçons de procédure civile.
- BONNET (Félix), avocat à la Cour de cassation (3).
- BONNIER. — Traité des preuves, 1868, 5^e édition.
- BOULET. — Code du Notariat, 2 vol., 1896.
- BOYÉ (Ernest). — Du droit de propriété et de transmission des offices ministériels. Toulouse, 1908.

1. En raison du très grand nombre d'ouvrages consultés, nous n'indiquons ici que les principaux documents utilisés. Nous donnerons toutes les indications bibliographiques nécessaires au cours de notre étude.

2. Nous aurons souvent l'occasion de citer les études diverses publiées par M. Amiaud dans le *J. du Not.* Cfr. aussi Rutgeerts et Amiaud.

3. Dissertations et notes nombreuses, notamment dans le *J. du Not.*

CHAUDREAU. — Discours de rentrée à la C. de Pau, 1889, J. du Not., 1890, p. 46.

Comité des Notaires des départements (1) (Circulaires du).

DALLOZ. — Traité de la discipline notariale.

— Répertoire... de législation... et de jurisprudence.

DEFRÉNOIS (Charles) (2). — Résumé de législation étrangère, droit notarial et droit civil (1901).

— Traité pratique et formulaire général du Notariat, 8^e éd. 1900.

— Commentaire pratique des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 sur le Notariat, 1890.

DELACOURTIE et ROBERT. — Traité de la discipline des Notaires, 1892.

DELAGE (Louis). — Traité théorique et pratique de comptabilité notariale. Bordeaux, 1906.

Dictionnaire du Notariat, 4^e éd. et S; et 5^e édition (3).

Discours de rentrée, de MM. Cottignies, Dandonneau, Mazière, Maulmond, Valler, avocats généraux.

DOUARCHE, conseiller à la C. de cassation. — Rev. pol. et parlem. 1895, t. IV, p. 83.

DUFAURE (M. le garde des Sceaux). — Circ., 19 octobre 1876 (J.N. 21 507).

DURANDO (Eduardo). — Il tabellionato o notariato nelle leggi romane. Turin, 1897.

DUTRUC (Gustave). — Manuel de la responsabilité et de la discipline des officiers ministériels, 2^e édit., 1886.

— Supplément aux lois de la procédure... de Carré et Chauveau.

ELOY. — De la responsabilité des notaires, 2 vol., 1863.

Encyclopédie du Notariat et Suppl.

1. Les premières circulaires ont été réimprimées et réunies en volumes.

2. Et ses dissertations nombreuses dans le *Rep. pr. du Not.*

3. En cours de publication. Plusieurs volumes sont parus ; les autres vont paraître incessamment.

- FAUSTIN-HÉLIE. — Traité de l'instruction criminelle, 2^e éd.
FAVIER-COULOMB (Ch.). — Législation du Notariat. Paris, 1848.
FOURNIER, président du Comité des Notaires. — Éléments de comptabilité et de tenue des études. Paris, 1854.
FUZIER-HERMAN. — Répertoire de Droit français.
GARNOT. — Discours de rentrée à la C. d'Alger, 1894 (Gaz. des Not., 25 nov. 1894).
GARSONNET. — Traité de procédure civile.
GIRY. — Manuel de Diplomatie, 1894.
HURSON. — Étude sur une réorganisation du Notariat en France. Paris, 1894.
JEANNET SAINT-HILAIRE, président du Comité des Notaires. — Du Notariat et des offices. Paris, 1858.
Journal des Notaires (Les administrateurs du) Guide pratique de la comptabilité des Notaires, 1890.
LABBÉ. — Note. S. 77.1.193.
LA BERGE (Albert de). — Exposé des motifs de sa proposition de loi. Séance, Ch. des dép., 5 décembre 1888.
LACOMBE. — De quelques réformes à apporter au Notariat. Thèse Paris, 1907.
LA GRASSERIE (Raoul de). — L'État actuel et la Réforme du Notariat en France. Paris, 1898.
LANDRY. — Discours de rentrée à la C. de Bourges. Les écoles de Notariat, 1900.
LANGLOIS (Ludovic), ancien syndic de la Ch. de Caen. — Rapport sur les travaux de la Compagnie des Not. de Caen d'après le registre de ses délibérations (1804-1893). Caen, 1894.
LEFEBVRE. — Traité de la discipline notariale, 2 vol., 1874.
LEFRANC. — Discours de rentrée à la C. de Limoges, 1892.
LEGRAND (1). — Traité des devoirs moraux des Notaires, 1904.
— Traité prat. et formulaire des assemblées génér. de Notaires.

1. Et ses nombreuses études, notamment dans le *J. du Not.*

- LEGRIS. — Conclusions. D. 1905.2.418.
- LYON-CAEN et RENAULT. — Traité de droit commercial.
- MICHAUD (Marc). — La liberté du Notariat. (Ref. Sociale, t. IX, p. 521, 1^{er} mai 1890.)
- MICHOT. — Origines du Notariat.
- Observations sur le Projet de Règlement général de 1885. (Rev. du Not., 1886, n° 7241.)
- MORIN. — Discipline des Cours et Tribunaux.
- NOEL. — Recherches historiques sur le Notariat en Lorraine. Paris (Chambre des Not. de). Guide de la comptabilité. Chaix, 1877 et 1890.
- Pandectes françaises (Répertoire des).
- PAPPAFANA (Wladimiro). — Litteratura notarile. Innsbrück, 1883.
- PLANIOL. — Traité élémentaire de droit civil.
- POULLE. — Le Notariat et ses abus.
- PRADINES. — Étude comparative sur l'institution du Notariat dans les divers pays, 1870.
- Admission au Notariat. Paris, 1905.
- RECULET. — Le secret professionnel des Notaires. Paris, 1905. Répertoire de droit français. (Fuzier-Herman, — Aug. Carpentier).
- RICHARD. — De l'indépendance des Notaires. Besançon, 1891.
- ROBERT (Léon) (1). — Traité pratique de la discipline des notaires (en collaboration avec M. Delacourtie).
- Rapport sur le tarif des Notaires. Angers, 1882.
- ROUSSEAU et LAISNEY. — Dictionnaire de procédure civile.
- RUTGEERTS et AMIAUD. — Commentaire sur la loi du 25 ventôse an XI.
- SARRUT. — Conclusions. D. 93.2.451.
- SCHAFFHAUSER et CHEVRESSON. — Responsabilité des agents de change.
- SCHWÈRER. — La fin du Notariat. Grenoble, 1892.
- SEUTET. — Traité de la comptabilité notariale. Paris, 1899.

1. Et ses notes nombreuses dans le *J.N.* et ses rapports au Comité des Notaires.

TAINE. — Les origines de la France contemporaine.

TAPPIE. — Discours de rentrée à la C. de Chambéry, 1877, sur la Réforme du Notariat.

THOMAS, ancien président de la Ch. des Notaires de Paris. La vie d'un Notaire, 1875.

TOURNIER. — La crise agricole et le Notariat. (Rev. du Not., n° 8501).

VILLARGUES (Rolland de). — Répertoire du Notariat.

— Code du Notariat.

Recueils judiciaires et notariaux périodiques.

Journal des Notaires (J.N.).

Journal du Notariat (J. du Not.).

Revue du Notariat et de l'enregistrement. (Rev. du Not.).

Répertoire général pratique du Notariat et de l'enregistrement.
(Rep. pr. du Not.).

Dalloz.

Sirey.

Pandectes françaises.

Gazette du Palais.

Gazette des Tribunaux.

Gazette des Notaires.

La Loi.

Le Droit.

Journaux.

L'Éclair (de Paris), le Temps, le Matin, le Soleil, l'Univers, le Petit Journal.

DES
Opérations et de la Comptabilité notariales
ET
DE LEUR CONTROLE

ETUDE HISTORIQUE ET CRITIQUE DES DÉCRETS
DES 30 JANVIER ET 2 FÉVRIER 1890 SUR LE NOTARIAT

INTRODUCTION

De toutes les institutions françaises, il n'en est pas qui soit liée aussi intimement à la vie matérielle et morale du pays que celle du Notariat ; il n'en est pas non plus qui exige de ses représentants d'aussi nombreuses et d'aussi rares qualités. La fortune et même l'honneur des particuliers et des familles sont en grande partie entre les mains des notaires. Rédacteurs de leurs conventions les plus importantes, ces officiers publics, s'ils ne font preuve d'un grand savoir et d'une expérience consommée, risquent de compromettre les intérêts de tous ; parfois dépositaires de sommes importantes, ils peuvent ruiner leurs clients si, par imprudence ou désordre, ils commettent des détournements ; dépositaires surtout des secrets les plus intimes, toute indiscretion de leur part serait préjudiciable à ceux qui ont eu confiance en eux ; conseillers de leurs clients, enfin, dans les mille circonstances de la vie où ces derniers n'ont

ni l'expérience ni la compétence nécessaires pour protéger leurs intérêts, les notaires jouissent d'une autorité sans bornes, mais en revanche, leur responsabilité est aussi sans limites.

Il y a plus d'un siècle le conseiller d'État, Réal (1), prenant la parole au nom du Gouvernement, traçait en ces termes la mission des notaires :

« A côté des fonctionnaires qui concilient et qui jugent les différends, la tranquillité appelle d'autres fonctionnaires, qui, conseils désintéressés des parties, aussi bien que rédacteurs impartiaux de leurs volontés, leur faisant connaître toute l'étendue des obligations qu'ils contractent, rédigeant ces engagements avec clarté, leur donnant le caractère d'un acte authentique et la force d'un jugement en dernier ressort, perpétuant leur souvenir et conservant leur dépôt avec fidélité, empêchent les différends de naître entre les hommes de bonne foi, et enlèvent aux hommes cupides, avec l'espoir du succès, l'envie d'élever une injuste contestation. Ces conseils désintéressés, ces rédacteurs impartiaux, cette espèce de juges volontaires qui obligent irrévocablement les parties contractantes, sont les notaires... »

Quelques années après, en raison même du rôle prépondérant qu'ils étaient appelés à jouer dans la société contemporaine, les notaires allaient voir leur mission grandir et leurs attributions s'étendre hors de leur cadre officiel. Bientôt, en effet, l'industrie, le commerce, l'agriculture, les affaires, en un mot, recevront un essor inconnu jusqu'alors ; la richesse mobilière se développera partout ; et, sous la pression des nécessités et des

1. Séance du 14 ventôse an XI

mœurs, les notaires deviendront souvent les banquiers de leurs clients, ou tout au moins leurs gérants d'affaires. Devenus dépositaires de fonds importants, qu'ils devront faire fructifier dans des conditions défavorables, il y aura là pour beaucoup d'entre eux une cause de ruine et de déshonneur.

Plus tard, le garde des Sceaux, dans le Rapport qui précède le décret du 30 janvier 1890, le reconnaîtra :

« Le notariat a subi depuis le commencement de ce siècle de nombreuses et profondes transformations. La différence est grande, en effet, entre le notaire de l'an XI, simple rédacteur des actes, conseiller désintéressé des clients, et le notaire d'aujourd'hui, dont la sphère d'action s'est démesurément agrandie, qui n'est plus seulement le fonctionnaire public chargé par la loi de donner l'authenticité aux conventions, mais qui s'est fait le conseil privé et incessant des parties, l'arbitre de leurs différends, le négociateur de leurs intérêts et souvent le dépositaire quotidien de leur fortune. Quelques-unes de ces attributions nouvelles pouvaient être considérées comme une conséquence naturelle des fonctions notariales ; mais, en l'absence de toute réglementation, elles devraient être nécessairement la source et l'occasion de nombreux abus. »

Des réformes étaient nécessaires.

Déjà, une première fois, en 1843, un essai de réglementation avait été entrepris. Les mesures auraient été efficaces, si le législateur avait eu soin d'en indiquer la portée et la valeur ; mais il n'avait pas assez précisé les pouvoirs des autorités disciplinaires. Depuis lors, d'autres réformes, plus complètes et mieux conçues, avaient été préconisées et même adoptées par les notaires eux-

mêmes, pour remédier à ce qu'on a appelé la « crise du notariat », née des difficultés dont l'institution eut à souffrir et fut même un instant compromise, sinon dans son existence, du moins dans sa considération.

Les décrets des 30 janvier et 2 février 1890, objets de notre étude, sont venus sanctionner les réformes depuis longtemps réclamées comme devant mettre fin à cet état de choses et en prévenir le retour : réformes qui ont surtout consisté dans l'obligation pour les notaires de ne point faire d'opérations dangereuses, mais de tenir une comptabilité régulière ; et dans le contrôle de leurs opérations et de leur comptabilité.

L'application des décrets a soulevé bien des questions au point de vue législatif et juridique ; certaine même d'entre elles, que nous traiterons pour la première fois, n'a pas encore reçu de solution définitive, la Cour suprême n'ayant pas eu jusqu'ici à se prononcer. Leur valeur aussi, en tant que réformes, a été mise en doute. Vingt années viennent de s'écouler depuis leur entrée en vigueur ; nous pouvons donc maintenant porter un jugement sur leur efficacité, en nous fondant sur les résultats acquis et l'expérience connue.

Pour bien apprécier des réformes, surtout lorsqu'elles sont aussi importantes que celles-ci dans la vie d'une institution, et bien connaître leur « esprit », nous sommes de ceux qui pensent, avec Montesquieu, qu'il importe d'« éclairer les lois par l'histoire ». Aussi, dans nos développements, avons-nous accordé une très grande place aux explications historiques. A défaut de documents législatifs qu'on ne peut retrouver, seules, elles nous permettent de donner un commentaire un peu approfondi des décrets de 1890. C'est pour n'avoir pas

connu l'histoire du Notariat au XIX^e siècle ni la nature de ses attributions et de son organisation, et avoir ignoré les difficultés qu'il a traversées, que certaines appréciations sur des questions d'un intérêt capital manquent de base ou de profondeur.

Nous n'avons donc jamais voulu séparer l'étude des textes de celle des documents qui peuvent nous renseigner sur les circonstances et les idées qui ont amené chaque réforme, ou nous en montrer la valeur. L'exposé critique que nous avons fait à la fois des faits, des idées et des textes, pourra faciliter les recherches et les travaux futurs sur ce sujet, contribuera peut-être à détruire un certain nombre de préjugés concernant le Notariat et à faire connaître un peu l'histoire contemporaine de « cette vieille et nécessaire institution, si respectée et si digne de l'être », suivant l'expression d'un autre garde des Sceaux (1).

Nous avons divisé notre étude en quatre parties :

La première est consacrée à l'histoire du Notariat en France, depuis sa réorganisation par la loi du 25 ventôse an XI jusqu'aux réformes de 1890. Nous y étudions spécialement les principes qui doivent toujours présider aux réformes notariales, quelles qu'elles soient, notamment en matière de discipline ; et nous indiquons les causes qui ont amené la crise du notariat et le mouvement d'idées, qui, dès le début de la crise, s'est produit, notamment au sein de la corporation elle-même, pour remédier à la situation, et aboutir aux réformes des décrets des 30 janvier et 2 février 1890.

1. Circulaire de M. Dufaure aux procureurs généraux du 19 octobre 1876. *J. N.*, 21507. *Circ. com. Not.* n° 187. (T. VII, réimpr. p. 265.)

La deuxième partie est plus spécialement réservée à l'étude des dispositions des décrets eux-mêmes et des documents législatifs qui les ont accompagnés.

Dans la troisième partie, nous exposons les divers problèmes juridiques que l'application des décrets a soulevés et que le législateur n'a pas prévus. Nous ferons une large part à la jurisprudence, soit pour adopter, soit pour apprécier les principes sur lesquels elle s'est fondée.

Nous avons voulu enfin, dans la quatrième partie, faire connaître les résultats des décrets de 1890, et les autres réformes complémentaires, qui seraient utiles encore pour compléter l'œuvre du législateur.

Peut-être notre étude viendra-t-elle confirmer ce que disait, en 1879, un auteur, dont les ouvrages sur le Notariat, ont en cette matière bien souvent devancé les réformes du législateur et les ont même préparées, M. Amiaud : « Il ne s'agit pas de détruire, il s'agit seulement d'améliorer, de corriger les abus que le législateur de l'an XI ne pouvait prévoir, de réparer les oublis, de combler les lacunes, de mettre enfin certaines prescriptions de la loi en harmonie avec les exigences et les intérêts de notre époque et avec cette grande loi du progrès indéfini qui s'impose heureusement aux institutions comme aux hommes et à laquelle le notariat ne saurait se soustraire, s'il veut vivre et grandir (1). »

Notre conception générale repose en effet sur cette idée qu'il vaut mieux conserver les grandes institutions traditionnelles, en les améliorant, pour les adapter aux lois de l'évolution que subissent tous les milieux dans

1. M. Albert Amiaud. *Études sur le notariat français*, p. 22

lesquelles elles sont nées, et se sont développées, plutôt que de les détruire et les remplacer par d'autres, en apparence plus parfaites, en réalité plus fragiles ou moins bonnes. L'histoire du Notariat français nous a montré l'utilité que présente la conservation des institutions nationales. Lui, du moins, a traversé intact toutes les révolutions, et cette phrase de Taine se trouve vérifiée, bien qu'elle concerne des institutions étrangères. « Si... plusieurs habitations politiques sont solides et subsistent indéfiniment, c'est qu'elles ont été construites d'une façon particulière, autour d'un noyau primitif et massif, en s'appuyant sur quelque vieil édifice central plusieurs fois raccommodé, mais toujours conservé, élargi par degrés, approprié par tâtonnements et rallongé aux besoins des habitants (1). »

L'évolution du notariat français au cours du XIX^e siècle a été d'une rigoureuse logique ; les principes sur lesquels repose son organisation disciplinaire sont excellents et le législateur de 1843, comme celui de 1890, les ont toujours respectés avec raison. L'étude des réformes préconisées est à elle seule un enseignement. Elle nous apprend en effet, que seules sont efficaces les mesures adoptées par le législateur après avis des autorités les plus compétentes. Dans cette circonstance, le Notariat nous donne encore un exemple magnifique de vie corporative, en nous montrant ce que peut faire pour son salut une Institution menacée dans son existence et dans sa considération.

Notre tâche était longue et délicate. Elle nous a été facilitée grâce à l'amabilité de tous ceux qui nous ont

1. Taine. *Les origines de la France contemporaine*. Préface, p. 3.

aidé de leurs encouragements, et de leurs conseils ; grâce aussi à la bienveillante communication qu'ils nous ont faite de documents ou de renseignements sans lesquels notre étude eût été incomplète. A tous nous tenons à exprimer ici nos sentiments de profonde reconnaissance.

Nous serons heureux si nous avons pu faire œuvre utile en donnant des explications un peu détaillées sur un point très spécial de la législation appliquée à une de nos plus vieilles institutions. Les réformes de 1890 ont une importance capitale dans l'histoire du Notariat et nous avons été séduit par leur intérêt pour cette grande corporation à laquelle nous rattachent les souvenirs d'un stage de quelque durée et surtout de longues traditions de famille.

PREMIÈRE PARTIE

LE NOTARIAT FRANÇAIS DE LA LOI DE L'AN XI AUX DÉCRETS DE 1890. — SON ÉVOLUTION. — SA CRISE. — LES RÉFORMES PRÉCONISÉES.

L'institution du Notariat français est toute traditionnelle, et, bien qu'elle n'ait pas eu la même origine ni la même physionomie dans toutes les parties de l'ancienne France, on peut suivre facilement son évolution incessante, lente mais sûre, vers une ressemblance de plus en plus grande avec sa forme actuelle (1). Dans les pays de droit écrit, le Notariat avait même eu, dès la fin du XI^e siècle, sensiblement les mêmes caractères qu'il possède aujourd'hui dans la France entière ; dans

1. Sur l'histoire du notariat dans l'ancien droit, v. Rolland de Villargues. *Code du Notariat* (pour les textes) ; Giry, ancien professeur à l'école de Chartres. *Manuel de Diplomatique* (1894), p. 497 et s. et 824 et s. ; Bauby, dans l'Introduction de son ouvrage. *Traité de la responsabilité civile des notaires* (1894) ; Berge. *Histoire du Notariat* (1815) ; Bonnier. *Traité des preuves*, 5^e éd., p. 402 et s. ; Cfr. aussi les études, sans nom d'auteur, publiées dans le *J. du Not.*, en 1868, articles 2216 à 2230 ; Pappafana. *Litteratura notariale*, Innsbrück, 1883 bibliographie très complète) ; Durando (Eduardo). *Il tabellionato o notariato nelle legi Romane...*, Turin, 1897 (ouvrage très complet, surtout en ce qui concerne la survivance du notariat sous les Barbares en Italie). Amiaud. *Recherches bibliographiques sur le Notariat français*. Noël. *Recherches historiques sur le Notariat en Lorraine*.

les pays de droit coutumier, sa « dissociation » d'avec l'autorité judiciaire ne fut jamais absolue, et, durant longtemps, les diverses attributions notariales se trouvèrent démembrées entre différentes personnes.

Avec la chute de l'Ancien Régime, tout ce qui rappelait l'ordre social et politique ancien disparut ou fut transformé. Le Notariat fut adapté aux mœurs et aux institutions nouvelles. La loi du 6 octobre 1791 (1) en fit une institution autonome ; la vénalité des offices fut supprimée ; les notaires furent nommés au concours. Beaucoup des dispositions de cette loi étaient excellentes et seront reprises en l'an XI, mais plusieurs d'entre elles n'eurent que de mauvais résultats, qu'aggravaient d'ailleurs les circonstances troublées que la société traversait. Bien des notaires ne furent jamais indemnisés du prix de leur office ; ils furent ruinés ; ceux qui furent nommés au concours n'offrirent pas de garanties suffisantes de moralité ni de capacité. La loi d'ailleurs ne fut guère appliquée.

La Révolution passa, ayant compromis l'institution, mais ne l'ayant pas détruite. La réorganisation du Notariat n'allait pas tarder à faire l'objet des travaux du législateur, au sortir de cette crise « terrible et féconde » (2), qui avait enfanté une société nouvelle. Ce sera l'objet de la loi du 25 ventôse an XI et de l'arrêté du 2 nivôse an XII. Mais au cours du siècle, le Notariat subira une évolution vers une extension croissante de ses attributions officieuses. Il en résultera pour lui des causes d'une crise très grave. Le législateur, en 1843

1. Rolland de Villargues. *Code du Notariat*, p. 305 et suiv.

2. Taine. *Op. cit.*, préface.

d'abord, en 1890 ensuite, devra réformer sa discipline pour le sauver. L'élite de ses représentants n'aura pas été étrangère aux mesures prises alors ; ses travaux, son expérience auront même préparé la voie qu'il a suivie.

CHAPITRE PREMIER

Réorganisation du notariat par la loi du 25 ventôse an XI. — Les attributions des notaires.

Sous le Directoire, la vie normale de la nation avait repris son cours. Déjà se faisait sentir le besoin d'institutions stables. Le Consulat allait donner satisfaction aux aspirations de tous, en essayant d'établir sur des fondements inébranlables la société française moderne. Une constitution politique lui fut donnée ; une législation nouvelle serait bientôt promulguée.

Depuis 1802, le Premier Consul s'était préoccupé de donner à la France une législation civile uniforme, aussi en harmonie que possible avec les institutions et les mœurs nouvelles. Les travaux de la commission du Code civil avaient été achevés en quatre mois et, le 24 ventôse an XI (15 mars 1803) était promulgué le titre préliminaire de ce Code. Le lendemain, 25 ventôse an XI, était promulguée, elle aussi, la loi organique du notariat moderne (1).

Les législateurs de ces deux « Codes » avaient été les

1. « La France entière la demande avec une sorte d'impatience, parce que l'institution qu'elle consolide, qu'elle réorganise et qu'elle rend à sa pureté native, est une de celles sur lesquelles repose la tranquillité publique. » Réal, discours du 14 ventôse an XI.

mêmes. Les deux œuvres procédaient de la même pensée.

« Maintenant, avait dit le tribun Jaubert à la séance du Corps législatif (1), il s'agit d'un Code complet sur le notariat : il devait naturellement paraître à la même époque que le Code civil, puisque le notariat se mêle à tous les actes de la société. »

Quelques jours auparavant (2), un autre tribun, Favard, avait fait remarquer la survivance du Notariat. « Toutes les institutions qui avaient vieilli avec la monarchie ont été détruites ou réformées ; celle du notariat est la seule qui se soit soutenue au milieu des décombes de la Révolution, sans avoir été réorganisée. Le notaire... remplit une magistrature qui se présente à mon idée comme la clé de l'édifice social, qu'on place la dernière. »

Déjà, le 14 ventôse, le conseiller d'État, Réal, avait montré la nécessité de réformer la loi de 1791 : « La majeure partie des dispositions que contient cette loi, et notamment toutes celles relatives aux attributions des notaires, à la forme des actes, au dépôt et à la conservation des minutes, sont dictées par la sagesse, méritent d'être conservées, et se retrouveront dans le projet que nous vous présentons. Mais la loi contient des dispositions nouvelles, bonnes peut-être, même nécessaires dans les circonstances où la loi fut rendue, mais dont une expérience de plus de dix années a démontré la faiblesse, l'inconvenance ou l'inutilité. »

Du projet du gouvernement, « formé et mûri dans

1. Séance du 25 ventôse an XI.

2. Séance du Tribunal du 21 ventôse an XI.

des conférences entre des commissions du Conseil d'État et du Tribunat », nous connaissons complètement l'esprit par les discours des trois orateurs qui prirent la parole au nom de la section de législation : Réal, Jaubert et Favard. Ce projet, voté par le Corps législatif, est devenu la loi du 25 ventôse an XI.

C'est la loi organique du Notariat en France et en Belgique, et c'est elle qui régit encore, à peine remaniée, l'institution dans ces deux pays.

Son article 1^{er} vint établir d'une façon très nette les attributions des notaires : « Les notaires sont les fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer les grosses et les expéditions (1). »

Ainsi, les notaires voyaient leurs attributions officielles bien délimitées ; le législateur ne les avait pas faits comptables de fonds de particuliers, mais seulement rédacteurs de conventions auxquelles les parties voudraient faire donner l'authenticité. Il était impossible de prévoir alors l'extension des attributions officieuses des notaires, par suite de leur qualité de « conseils des parties », suivant le mot de Réal.

Toutefois, le législateur avait songé à réprimer les

1. Cfr. Rutgeerts et Amiaud. *Commentaire sur la loi du 25 ventôse an XI*, t. I, p. 11 (art. 1^{er}) ; Favier-Coulomb. *Législation du Notariat* (1848), p. 15. « Le notariat est, avant tout, une institution préventive, c'est là son principal caractère ; il cherche à prévenir, autant que possible, par une rédaction précise, intelligente, les difficultés auxquelles les conventions peuvent donner lieu. »

fautes qu'ils pouvaient commettre dans l'exercice de leurs attributions et il avait posé les principes de l'organisation disciplinaire dans les articles 50 et 53. Chambres de discipline et tribunaux d'arrondissement seraient chargés du maintien de la discipline dans la corporation.

CHAPITRE II

Organisation disciplinaire du notariat. Compétence des Chambres de discipline et des tribunaux.

L'importance des attributions des notaires, le fait même qu'ils appartiennent à une corporation dont la considération peut être atteinte par la moindre des fautes de ses membres (1), exigeaient du législateur de la loi organique qu'il leur imposât une discipline très sévère. Il devait confier le soin d'en assurer le respect aux autorités les plus compétentes pour prévenir les fautes et au besoin les punir, en appréciant sainement leur gravité.

Toute faute, même légère, même de la vie privée, revêt un caractère de gravité exceptionnelle lorsqu'elle est commise par un officier public. Elle risque de déconsidérer l'officier et en même temps la corporation à laquelle il appartient. Le plus souvent, la faute aura

1. « L'institution du pouvoir disciplinaire a pour objet principal de sauvegarder la dignité et la considération nécessaires à chaque corps. Mais il faut reconnaître que cette dignité et cette considération peuvent se trouver compromises non seulement par les fautes inhérentes aux fonctions, mais encore par certaines actions de la vie privée, qu'elles soient punies par les lois criminelles, ou que, non prévues par elles, elles soient néanmoins réprouvées par la morale. » (*D. Rép. Sup.*, v^o *Discipline judiciaire*.)

les conséquences les plus funestes pour les intérêts des clients du notaire. D'ailleurs des manquements aux règles professionnelles, en apparence peu graves, en cachent parfois de plus importants. Tous les faits de la vie privée et publique du notaire sont solidaires. L'autorité disciplinaire doit les atteindre tous.

Comme l'a dit M. Jeannest Saint-Hilaire, un des premiers présidents du Comité des notaires des départements, « les devoirs du notaire sont de trois sortes : les « uns tiennent à sa vie privée, les autres à sa qualité « de citoyen, les derniers aux fonctions qu'il exerce. « Le nombre de ces devoirs est infini, leur accomplis- « sement est rigoureusement exigé, l'oubli d'un seul a « toujours pour celui qui le commet les plus déplora- « bles conséquences ; pour lui, la sévérité est partout, « la tolérance nulle part... (1) »

Les fautes les plus légères, contre la délicatesse, l'honneur, la dignité de la vie publique et privée doivent être réprimées. Le notaire ne peut d'ailleurs que gagner à se soumettre à cette discipline très sévère ; elle le protège contre lui-même, le met en garde contre ses propres entraînements ou les sollicitations indiscretes de sa clientèle. Celle-ci est protégée, dans la mesure où les précautions humaines peuvent être efficaces, et la corporation n'est pas menacée dans son honneur.

« L'action disciplinaire s'exerce donc dans l'intérêt « public, dans celui du fonctionnaire, dans celui enfin « des corporations (2). » Le législateur de l'an XI s'est inspiré de toutes ces considérations ; il n'en a négligé

1. *Du notariat et des offices*, p. 391.

2. *Ibid.*, p. 417.

aucune ; toutes les mesures qu'il a prises pour arriver à une bonne organisation disciplinaire du Notariat, — mesures qu'on a pu trouver incomplètes ou insuffisantes, par la suite, à cause de l'évolution imprévue de la société et du Notariat modernes — contenaient comme en germe, tous les principes des réformes postérieures. L'étude que nous en ferons démontrera la vérité de cette assertion : dans toutes les réformes l'esprit du législateur de l'an XI sera respecté, il présidera durant un siècle et longtemps encore devra présider à l'évolution logique de la discipline (1). Il faut l'en admirer, ceci est à sa louange. Son esprit était excellent, parce qu'il avait su pratiquer la méthode d'observation ; il avait reconnu les faits, c'est-à-dire ici la nature vraie de l'institution notariale, et su concilier les nécessités de la pratique avec les principes traditionnels qui dominent cette institution.

Cette évolution progressiste et traditionnelle, à la fois, est une des caractéristiques du Notariat français, qui a pu traverser sans en souffrir, toutes les plus grandes crises de la société, parce qu'il est lié à la vie nationale elle-même, et s'y est toujours adapté (2).

Le législateur de l'an XI a confié la discipline notariale aux Chambres de discipline et aux tribunaux civils d'arrondissement.

La loi organique, dans son article 50, a établi le

*1. Cfr. Legrand. « Organisation disciplinaire notariale. Son évolution » *J. du Not.*, 1902, p. 81, et s., 113 et s., 145 et s., 177 et suiv., 193 et s.

2. En effet : « Le notariat appartient à ce groupe nombreux d'institutions dérivant plutôt du travail lent et fécond des mœurs et des coutumes que de créations savantes et spontanées du législateur. » Bauby, *op. cit.*, Introduction, p. III.

principe des Chambres de discipline et confié à des règlements le soin de les organiser : « Les Chambres « qui seront établies pour la *discipline intérieure* des notaires, seront organisées par des règlements » ; et dans son article 53, a fixé les cas où le tribunal civil d'arrondissement serait compétent : « Toutes suspensions, destitutions, condamnations d'amende et dommages et intérêts, seront prononcées contre les notaires par le tribunal civil de leur résidence, à la poursuite des parties intéressées, ou d'office, à la poursuite et diligence du commissaire du Gouvernement. Ces jugements seront sujets à l'appel, et exécutoires par provision, excepté quant aux condamnations pécuniaires. »

Les notaires allaient être soumis pour leur discipline à deux juridictions, celle du tribunal et celle de la Chambre de discipline. « La première, dit Favier-Coulomb (1), s'applique aux infractions de la loi, aux fautes commises par le notaire envers le public, aux faits de nature à compromettre leur situation *extérieure*. La seconde s'exerce plus spécialement sur les faits de nature à compromettre la considération *intérieure* du fonctionnaire, car il ne suffit pas qu'un notaire soit considéré dans le public, il faut qu'il soit toujours pur et irréprochable aux yeux de ses collègues. »

SECTION I

Les Chambres de discipline.

Les discours des orateurs du gouvernement nous renseignent sur le but que s'est proposé d'atteindre le lé-

1. *Op. cit.*, p. 112, note 6.

gislateur en instituant les Chambres de discipline. Ces paroles de Réal doivent être citées (1) :

« La troisième section du deuxième titre traite des Chambres de discipline. Cette institution ne se trouvait ni dans la loi de 1791, ni dans les projets dont nous avons parlé. Cependant lorsqu'il s'agit de donner à une pareille institution toute sa splendeur, il est difficile de ne pas lui rendre le moyen le plus sûr, le seul efficace peut-être, de maintenir ces fonctionnaires publics dans les règles de cette probité sévère et scrupuleuse que leur profession exige (art. 50).

« Ce n'est pas assez d'avoir prévu les cas de destitution, de suspension, et d'avoir exigé un cautionnement qui garantit le public contre la malversation : *la loi qui ne réprime que les délits ne suffit pas à cette institution* ; il faut, pour ceux qui en exercent le beau ministère, un Code pénal plus sévère, *un tribunal plus austère* que pour le commun des hommes. Dans le commerce ordinaire de la vie, l'homme qui manque aux lois de la délicatesse, celui même qui ne fait pas tout ce que la probité commande, sont presque toujours hors des atteintes des lois ; aucun tribunal ne peut leur infliger des peines ; mais lorsqu'il s'agit d'un notaire, un manque de délicatesse est déjà un délit répréhensible, et le défaut de probité est un crime qui doit être sévèrement puni. *Ce Code pénal plus sévère, ce tribunal plus austère, nous les trouverons dans l'institution des Chambres de discipline.* L'expérience actuelle, réunie à l'expérience du passé, proclame hautement la bonté,

1. Séance du 14 ventôse an XI.

l'efficacité de cette mesure (1). Il faut que le notaire que la loi ne pourrait atteindre, il faut que le notaire que les tribunaux ne pourraient intimider, voie sans cesse dans ses confrères des juges aussi éclairés, aussi infaillibles que sa conscience, aussi inévitables que ses remords. »

Le gouvernement avait donc reconnu les bienfaits des juridictions corporatives, composées uniquement de juges compétents, parce que notaires eux-mêmes. Connaissant les difficultés et les exigences de cette grande et délicate profession, ayant une exacte notion de la délicatesse professionnelle et de l'honneur corporatif, qu'ils sont intéressés à défendre les premiers, seuls, d'autres notaires, pairs du délinquant, sont à même d'apprécier la gravité de la faute qu'il a commise et la nature de la peine qu'il lui faut infliger.

Favard, dans son rapport, ajoutait : « L'établissement des Chambres de discipline est une des mesures les plus morales. Par elles, les notaires en général seront maintenus dans les bornes des fonctions et devoirs qui leur sont imposés. C'est en quelque sorte *un tribunal de famille* créé en faveur de ces fonctionnaires. Les jugements émanés de ce tribunal auront le précieux avantage de concentrer tout ce qui pourrait les déconsidérer, en même temps qu'il en éloignera les désordres et les malversations (2). »

1. Allusion aux communautés de notaires qui existaient sous l'Ancien Régime. V. *Circ. com. Not.*, n° 191, p. 18. T. VII, réimp., p. 230 et suiv. Article de M. Robert, qui a publié, depuis lors, en collaboration avec M. Delacourtie, un *Traité de la discipline des notaires* (1892).

2. Séance du 21 ventôse an XI.

Enfin Jaubert, plus pénétrant encore dans l'expression de la pensée qui a présidé à l'établissement des Chambres, disait : « L'observation stricte de la loi pourrait être remplie par un homme habile, et cependant cet homme, qui n'aurait pas une probité sévère, pourrait être un fléau de la société, soit par des conseils perfides, soit par une condescendance criminelle.

« L'abus possible d'un ministère respectable en lui-même n'empêche pas que la profession conserve tout son honneur, mais enfin l'expérience du passé doit être une leçon pour l'avenir : il importe que la surveillance légale, dont les bornes sont connues, soit aidée par une surveillance d'un autre genre, *qui puisse atteindre ce que trop souvent la loi ne peut pas pénétrer*.

« C'est ce qui a fait concevoir l'idée des Chambres de discipline (art. 50) ; belle et inappréciable institution, qui procure à la loi *des gardiens personnellement intéressés* à maintenir la profession dans toute sa pureté », et il ajoutait donnant comme autre raison décisive : « Si la loi doit punir les contraventions, il est bien plus utile encore *de les prévenir* (1). »

Ainsi exprimée, la pensée du législateur de l'an XI était bien nette. Il importe de ne jamais la perdre de vue, car c'est d'elle que s'inspireront les réformes postérieures, de l'an XII, de 1843 et — ce qui nous intéresse particulièrement — celles de 1890. Elle peut se résumer ainsi : « *La Chambre de discipline constitue un tribunal de famille chargé de maintenir les notaires dans leurs devoirs et de les éloigner des désordres et des malversations* (Favard) ; c'est un tribunal plus austère

1. Séance du 25 ventôse an XI.

(Réal), et qui doit *prévenir les contraventions* (Jaubert) (1). »

Le législateur avait prévu qu'une organisation uniforme et immuable des Chambres de discipline aurait l'inconvénient d'être trop rigide et trop absolue. Les milieux dans lesquels les différentes compagnies de notaires seraient appelées à fonctionner et à évoluer ne seraient pas tous les mêmes ; les circonstances, dans l'avenir, exigeraient peut-être des modifications aux mesures de discipline adoptées pour prévenir les fautes des notaires. Aussi les auteurs de la loi de ventôse ont-ils disposé que les Chambres seraient organisées par des règlements : « Les Chambres qui seront établies pour la discipline intérieure des notaires, seront établies par des règlements » (art. 50).

L'arrêté du 2 nivôse an XII (24 décembre 1803) vint organiser les Chambres des notaires (2). La plupart de ses dispositions furent reprises et complétées par l'ordonnance du 4 janvier 1843. La loi du 30 avril 1810 (art. 45 et 47) a mis aussi les notaires sous la surveillance du ministère public, bien que ce point ait été discuté (3).

Nous étudierons un peu plus loin la mission disciplinaire des Chambres de notaires à propos de l'ordonnance de 1843 (4).

1. *Cir. com. not.*, n° 206, t. IX, p. 200. Cf. Amiaud. *Traité formulaire*, t. II, p. 46 et p. 71, n° 114.

2. V. son texte dans Rolland de Villargues, *Code du notariat*, p. 54.

3. Cf. Delacourtie et Robert. *Traité pratique de la discipline des notaires*, n. 139 et s. Nous nous servons désormais de l'abréviation suivante pour désigner cet ouvrage : Del. et Rob.

4. L'art. 1^{er} de l'arrêté de l'an XII disposait : « Il sera établi auprès de chaque tribunal civil de première instance, et dans son chef-lieu, une

SECTION II

Les tribunaux civils d'arrondissement.

L'article 53 de la loi de ventôse avait confié à une autre juridiction : au tribunal civil d'arrondissement, la mission de prononcer contre les notaires les peines les plus graves, celles de « discipline extérieure », lorsque les fautes commises par eux, infractions à la loi ou faits contraires aux intérêts du public, sont de nature à compromettre leur situation extérieure (1). « Toutes suspensions, destitutions, condamnations d'amende et dommages et intérêts, seront prononcées contre les notaires par le tribunal civil de leur résidence, à la poursuite des parties intéressées, ou d'office à la poursuite et diligence du commissaire du gouvernement... » (art. 53).

Done, en principe, le tribunal est compétent pour prononcer seulement les peines de discipline extérieure : suspension et destitution. Et lorsqu'il prononce des peines de discipline intérieure, il va certainement à l'encontre de la volonté du législateur de l'an XI (2).

Chambre des notaires de son ressort, pour leur discipline intérieure. » L'art. 2 fixait les attributions de la Chambre. L'ord. de 1843 confirmera textuellement sur ce point les dispositions de l'arrêté. Nous renvoyons à ce que nous dirons à ce sujet bientôt.

1. V. Favier-Coulomb, *op. cit.*, p. 112, n° 6.

2. En fait, la jurisprudence a apporté une grave dérogation à ce principe en admettant que le tribunal, saisi par le Ministère Public, d'une poursuite tendant à l'application d'une peine de discipline extérieure peut ne pas renvoyer le notaire inculpé devant la Chambre, juridiction seule compétente en principe pour prononcer les peines de discipline

Les notaires ont vu leur organisation disciplinaire se compléter par les droits conférés aux Parquets.

Les magistrats du Ministère Public ont eu, depuis la loi du 20 avril 1810 (art. 45 et 47), un droit de surveillance sur les notaires. Ils doivent instruire les plaintes qui leur sont adressées et y donner les suites qu'elles comportent (1). Leur droit d'ailleurs découle de ce fait qu'ils sont attachés à cette juridiction disciplinaire qui est le tribunal d'arrondissement.

Ce dernier et la Chambre formant deux juridictions distinctes (2), le Ministère Public pouvait agir librement en principe et poursuivre directement le notaire inculpé devant le tribunal (3). Le Ministère Public a même le droit d'exiger la communication des délibérations de la Chambre et des documents qui s'y rattachent.

L'organisation première de la discipline des notaires n'était pas parfaite. L'arrêté du 2 nivôse an XII n'avait pas assez affirmé les pouvoirs et les obligations des Chambres ; on les considéra longtemps, non comme de véritables juridictions, mais volontiers comme des tribunaux de famille, dont la mission d'ordre public n'apparaissait pas comme très nette.

Il en résulta que les notaires échappèrent dès le début au contrôle de leurs Chambres de discipline et commencèrent à se livrer parfois à des opérations dange-

intérieure, lorsque les faits ne sont pas assez graves, et peut infliger lui-même une peine de discipline intérieure. Cfr. Del. et Rob., n° 136, et Lefebvre, *Traité de la discipline notariale*, n° 22 et s.

1. Del. et Rob., n° 139.

2. *Ibid.*, n° 137.

3. Del. et Rob., n° 143 et 144. Rugeerts et Amiaud, n° 1060.

reuses de banque, et de commerce. Il en résulta quelques déconfitures, au moment où la spéculation s'introduisait partout grâce à l'essor des affaires, depuis l'intervention du machinisme dans la production des richesses.

Une circulaire du garde des Sceaux, du 5 février 1840, vint mettre en garde les notaires contre ces habitudes ou ces pratiques préjudiciables aux intérêts de leurs clients et à leur propre considération (1). Il allait être nécessaire de réorganiser la discipline intérieure des compagnies. D'ailleurs, l'article 23 de l'arrêté de l'an XII avait prévu cette éventualité : « Il sera pourvu, disposait-il, lors du règlement général à faire pour l'exécution de la loi du 25 ventôse an XI, sur le notariat, à toutes autres dispositions qui pourraient concerner les Chambres de discipline. »

Ce règlement général prévu ne fut jamais fait, mais l'ordonnance du 4 janvier 1843 est venue combler une partie des lacunes de l'arrêté de l'an XII. Les réformes qu'elle apporta furent dues en grande partie à l'initiative de la « Conférence des notaires des départements », premier embryon de la représentation corporative de l'institution. La Conférence devait prendre, peu après, le nom de « Comité des notaires des départements ».

1. Rapportée dans D. *Rép.*, v° *Notaire*, n° 672. — Balzac a tracé les portraits des deux sortes de notaires d'alors : M^e Mathias et M^e Solonet. (*Le Contrat de mariage*, Œuvres complètes, t. IV, édit. Lévy, 1875, p. 431 et 432.)

SECTION III

Constitution du « Comité des notaires des départements ».

Son rôle.

Les déconfitures de quelques notaires sous la Monarchie de Juillet, — une dizaine par an sur 10.000 notaires, — avaient causé une grande émotion. Les débats de la Chambre des Pairs, au sujet de la loi du 21 mars 1843, sur la forme des actes notariés, donnèrent lieu à de très vives critiques contre la corporation entière.

La propriété des offices avait été rétablie en 1816. Il fut question de la supprimer. Déjà, en 1839, M. Teste, appelé au ministère de la Justice, avait nommé une commission pour examiner les questions qui avaient trait aux offices. Le Notariat tout entier se trouvait intéressé à une solution favorable à ses plus légitimes intérêts, ses craintes étaient vives, mais il ne possédait pas encore d'organisation corporative capable de défendre ses droits, comme aussi de collaborer aux réformes qu'il demandait ou qu'on élaborait sans lui et peut-être contre lui.

La Chambre des notaires de Caen eut l'initiative de demander à toutes les Compagnies de France de s'unir à elle pour la défense active de leurs intérêts communs (1). Un ordre du jour du 22 février 1840 de la

1. Cfr. le très intéressant opuscule de M. Ludovic Langlois, qui fut Syndic de la Chambre des notaires de Caen : *Rapport sur les travaux de la Compagnie des notaires de l'arrondissement de Caen, 1804-1893* (Caen, 1894), p. 61 et suiv., et *Circ. com. not.*, n° 208, t. IX, p. 253; Jeannest-Saint-Hilaire, qui fut un des premiers présidents du Comité. *Du notaria et des offices*, p. 441.

Chambre des députés était venu, il est vrai, dissiper l'inquiétude du Notariat. Mais les notaires de Caen avaient compris toute l'importance que pouvait avoir pour le corps entier un groupement de toutes les Compagnies dans un but exclusivement professionnel. De cette idée est née la « Conférence des notaires des départements », qui prit bientôt le nom de « Comité des notaires des départements ». La Compagnie des notaires de Paris était nombreuse, et son influence très grande, grâce à sa situation au siège même du Gouvernement. Cette influence qui leur manquait, les Compagnies de province, l'obtinrent par l'association, et le Comité l'exerça maintes fois auprès des pouvoirs publics, pour le plus grand bien de la Corporation et des clients.

Le programme et le but de la fédération de toutes les Compagnies tient dans ces quelques lignes extraites de la lettre du 7 août 1840 que la Chambre de Caen adressait aux notaires de France : « Assembler les notaires ; faire pour chaque arrondissement une espèce d'enquête sur la situation du notariat, sur les abus qui peuvent exister et les moyens de les faire disparaître et *sur les modifications à apporter à la loi organique du notariat* : réunir les documents au chef-lieu de la cour royale pour y être coordonnés, transmettre le tout à un comité de quelques délégués établi à Paris et chargé de communiquer au nom du notariat de Province, avec M. le Garde des Sceaux. »

La lettre contenait en outre un questionnaire, où, sur douze questions différentes, elle demandait l'avis des Chambres de discipline. Cette enquête portait sur : le droit de transmission des offices ; la capacité des candidats ; la durée des fonctions ; la résidence fixe ; le

tarif; la discipline; les ventes de récoltes; la voie parée; la déclaration du contrat de mariage dans l'acte de célébration. Ainsi le but et le programme de ce premier organe de représentation corporative étaient très nets : se tenant uniquement sur le terrain professionnel, le groupement se proposait d'étudier les grandes questions d'intérêt général dont la solution intéressait aussi bien le notariat lui-même que le public tout entier, puis de faire pénétrer dans la législation les solutions qu'elle estimerait les meilleures et les plus efficaces. Le Comité directeur, après discussion de l'Assemblée générale des délégués des Compagnies, serait l'interprète très autorisé des vœux du Notariat auprès des pouvoirs publics.

En janvier 1842 (1), la « Conférence des notaires des départements » était constituée d'une façon complète. Depuis lors, en 1848, devenue la « Comité des notaires des départements », le groupement ne cessera d'avoir l'influence la plus bienfaisante sur le fonctionnement du notariat et la marche des affaires. Bien des fois, la législation ne fera que confirmer les réformes mûrement étudiées par des hommes dont la compétence et le désintéressement sont incontestables.

L'organisation du « Comité des notaires des départements » représente la forme la plus parfaite de l'organisation corporative, et constitue en même temps l'exem-

1. Langlois, *op. cit.*, p. 62. Cfr. discours de M. Fournier, séance du 25 juillet 1861. *Cir. com. not.*, t. III, réimpr., p. 182. « Il est matériellement impossible qu'on s'occupe dans les bureaux du ministère de réclamations isolées, variées à l'infini et souvent contradictoires, qu'émaneraient des divers arrondissements de France. » (Lettre des notaires de Caen, V. *Cir. com. not.*, t. IX, p. 451.)

ple le meilleur et le plus digne d'être suivi du régime professionnel et législatif désiré : celui qui repose, pour les réformes, sur la consultation des gens les plus compétents et les mieux qualifiés pour donner de bonnes solutions aux questions les plus délicates à résoudre.

Le Comité publie tous les ans des « circulaires » adressées à tous les membres adhérents. Ces circulaires constituent de véritables dossiers des travaux législatifs ou corporatifs, dont la lecture ne laisse pas que d'être fort instructive. Bien des préjugés répandus dans le public disparaîtraient si on les consultait ; l'on y verrait notamment que rien de ce qui intéresse la vie juridique et fiscale de notre société n'est étranger au Notariat, et que ce grand corps, a toujours voulu se réformer lui-même. Le Comité n'a jamais cessé de prodiguer aux notaires ses conseils et ses exhortations, fruits d'une longue et profonde expérience.

Nous avons consulté, comme nous devons le faire, toutes les circulaires du « Comité des notaires » depuis sa fondation. Nous avons pu constater qu'en ce qui concerne spécialement le sujet que nous traitons, les travaux des Assemblées générales des délégués et ceux du Comité furent considérables. Nous ferons de nombreuses citations et renvois aux « circulaires » : elles sont une source de renseignements historiques, techniques ou juridiques très précieux. Elles contribueront, peut-être aussi, nous l'espérons, à détruire ce préjugé que l'élite du notariat s'est montrée hostile à l'obligation pour les notaires de tenir une comptabilité et de se soumettre à un contrôle de cette comptabilité. L'on comprendra surtout l'importance des travaux des notaires lorsque l'on saura que les réformes de 1843 et de 1890 sont dues

en grande partie à l'initiative, et aux études et aux efforts du Comité, après une vaste enquête professionnelle, à laquelle les Compagnies et leurs délégués ont collaboré (1).

Dès le début, le Comité fit sentir son influence auprès de la Commission des offices. En 1841, les délégués de 120 Compagnies se réunirent à Paris (2). Le ministère étant tombé, la Commission laissa de côté la question délicate pour la solution de laquelle elle avait été instituée. Ses travaux du moins ne furent pas inutiles ; ils aboutirent à faire adopter par le gouvernement des réformes de discipline notariale qui s'imposaient depuis longtemps. Ce fut l'objet de l'ordonnance du 4 janvier 1843, destinée à compléter les mesures de discipline qu'avait déjà prises l'arrêté de nivôse an XII.

L'étude de cette ordonnance est des plus nécessaires, car c'est elle qui régit encore la discipline des Compagnies ; elle a, en effet, abrogé l'arrêté de l'an XII. Le décret du 30 janvier ne la modifie en rien : il n'a fait que la compléter. L'esprit qui a présidé aux réformes de 1890 sera le même que celui du législateur de 1843 et de l'an XI ; il y a toujours eu unité de conception. L'ordonnance a remédié à quelques abus qui s'étaient glissés dans le Notariat. D'autres réformes seront plus tard nécessaires.

1. V. *infra*, chap. IV.

2. Leurs vœux furent consignés dans un « Cahier » remis au gouvernement. (Imp. Didot, 1841.) Cfr. Jeannest-Saint-Hilaire, *op. cit.*, p. 441 ; Lefebvre, p. 6 et s.

SECTION IV

L'ordonnance du 4 janvier 1843, relative à l'organisation des Chambres de notaires et à la discipline du Notariat.

L'ordonnance du 4 janvier 1843 est venue organiser d'une façon plus complète les Chambres de notaires, surtout en ce qui concerne leurs attributions disciplinaires. Elle a aussi prohibé aux notaires un certain nombre d'opérations dangereuses, et édicté à nouveau des sanctions disciplinaires contre les contrevenants.

Le projet de l'ordonnance avait été délibéré en Conseil d'État. Il était destiné à remédier aux abus qui s'étaient glissés depuis quelques années dans le notariat, et, pour cela, « fortifier, en matière de discipline, l'action des Chambres et des tribunaux ». En même temps, le rapport du garde des Sceaux, M. Martin du Nord, rappelait que le législateur avait voulu respecter les principes traditionnels de la loi de ventôse : « L'ordonnance, disait-il, se rattache soigneusement dans toutes ses prescriptions aux principes de l'institution telle que l'ont faite les lois antérieures et les nécessités révélées par l'expérience (1). »

§ 1^{er}. — Attributions des Chambres de notaires.

L'article 1^{er} de l'ordonnance fixait la mission disciplinaire de la Chambre des notaires : « Il y a près de chaque

1. Cfr. J. N., art. 11533 (1843) ; Lefebvre, t. I, p. 6 et s.

tribunal civil de première instance, et dans la ville où il siège, une Chambre des notaires chargée du maintien de la discipline parmi les notaires de l'arrondissement (1). »

L'article 2 détermine les nombreuses attributions de la Chambre. On peut les ranger en cinq catégories, qui se complètent mutuellement : attributions administratives, conciliatrices, consultatives, représentatives et judiciaires. Nous les examinons brièvement, sauf les dernières qui comportent des développements.

I. — Attributions administratives.

« Dans leurs fonctions administratives, les Chambres comprennent tout ce qui a trait à la gestion des intérêts de la corporation, soit matériels, soit moraux (2). » La principale des attributions des Chambres, à ce point de vue, réside dans le droit qu'elles ont, comme les Assemblées générales des Compagnies le possèdent aussi, d'arrêter des règlements intérieurs qui deviennent obligatoires pour les notaires de leur ressort s'ils sont homologués par la Chancellerie (art. 23, de l'ord.). Le pouvoir réglementaire de la Chambre est distinct de celui des Assemblées générales, mais elle ne peut guère

1. A ce sujet, Favier-Coulomb (*op. cit.*, p. 112, note 6) fait une remarque intéressante : « Cette rédaction est préférable. La juridiction de la Chambre est réellement illimitée ; elle ne statue, il est vrai, par voie de décision que sur les faits de discipline intérieure, mais elle peut provoquer l'action du tribunal sur les faits les plus graves (v. art. 15), sans préjudice de l'action du tribunal, s'il y a lieu. »

2. Cfr *Circ. com. not.*, n° 191, p. 21 et s. (Rapport de M. Robert) ; Del. et Rob., p. 54 et s.

intervenir que pour compléter le règlement, réparer les omissions, trancher les questions urgentes (1).

II. — Attributions conciliatrices.

Ces attributions ont été prévues par l'article 2, 2^o et 3. Les difficultés qui s'élèvent entre les notaires, ou entre les notaires et leurs clients demandent à être prévenues ou conciliées sans éclat, par des gens très compétents. Plaintes et réclamations de ce genre ne peuvent que compromettre les bonnes relations de confraternité et la réputation d'honorabilité dont le notariat ne saurait se passer, La Chambre de discipline était seule qualifiée pour « prévenir ou concilier tous différends entre notaires » et « également toutes plaintes et réclamations de la part de tiers contre les notaires (2) ».

Cette mission de conciliation est des plus importantes pour la Chambre (3).

III. — Attributions consultatives.

Le législateur a voulu que les Chambres fussent consultées dans un certain nombre de cas, où leur compétence exceptionnelle pourrait rendre de grands services. Leurs attributions consultatives se rapprochent tantôt de leurs fonctions administratives et tantôt de leurs fonctions judiciaires.

1. Del. et Rob., n^o 22.

2. Cfr *Cir. com. not.*, n^o 191, p. 22; Del. et Rob., n^{os} 63 et s.

3. Elle répond au désir du législateur qui a été de voir les fautes des notaires prévenues plutôt que punies. Les Chambres doivent se consacrer tout entières à ce devoir.

Au nombre des premières, il faut ranger les avis qu'elles sont appelées à donner sur la création ou la suppression des offices ; le refus ou la délivrance des certificats de capacité et de moralité des aspirants au notariat (art. 2-5°). Parmi les secondes, figurent les avis motivés qu'elles peuvent également donner sur certaines questions contentieuses : par exemple, sur les difficultés qui s'élèvent entre notaires et leurs clients, concernant le règlement des honoraires ou les dommages-intérêts qui pourraient être dus par les premiers (art. 2, 3° et 4°) ou bien encore sur la suspension ou la destitution des notaires. Elles ont parfois aussi à se prononcer sur des faits qui leur sont soumis par leurs syndics ou les parquets (1).

Lorsque c'est le tribunal qui demande l'avis de la Chambre, il n'est pas lié par cet avis.

IV. — Attributions représentatives.

Les Chambres de notaires sont chargées de représenter les Compagnies auprès des autorités administratives et judiciaires. Elles peuvent notamment agir en justice ou intervenir dans une action toutes les fois que l'intérêt de la corporation est en jeu (2).

V. — Attributions judiciaires.

Les Chambres de notaires partagent avec les tribunaux civils d'arrondissement la juridiction disciplinaire sur les notaires de leur ressort. L'ordonnance de

1. *Cir. com. not.*, n° 191. p. 26 et s.

2. *Del. et Rob.*, n° 89 et s.

1843 a respecté les principes de la loi organique et abrogé l'arrêté de l'an XII.

En matière de juridiction disciplinaire, les attributions des Chambres sont, dit l'article 2 : « 1° De prononcer ou provoquer, suivant les cas, l'application de toutes les dispositions de discipline ; 2° de prévenir ou concilier tous différends entre notaires... ; 3° de *prévenir* ou concilier également toutes plaintes et réclamations de la part de tiers contre des notaires, à raison de leurs fonctions,... et *réprimer*, par voie de censure et autres dispositions de discipline, toutes infractions qui en seraient l'objet, sans préjudice de l'action devant les tribunaux, s'il y a lieu. »

L'article 14 énumère les peines que la Chambre peut prononcer : « La Chambre pourra prononcer contre les notaires, suivant la gravité des cas, soit le rappel à l'ordre, soit la censure simple par la décision même, soit la censure avec réprimande par le président, aux notaires en personne, dans la Chambre assemblée, soit la privation de voix délibérative dans l'assemblée générale, soit l'interdiction de l'entrée de la Chambre pendant un espace de temps qui ne pourra excéder trois ans, pour la première fois, et qui pourra s'étendre à six ans en cas de récidive. »

La Chambre de discipline des notaires est une véritable juridiction, ses délibérations qui prononcent des peines sont des jugements, et les membres qui la composent sont des juges. Elle-même, et par conséquent ses membres, ont une mission et exercent une fonction de judicature, qui les rend passibles de récusation (1) et

1. V. Lefebvre, nos 827, 828, 833, 836 ; Del. et Rob., nos 307 et s. ; Eloy. *De la responsabilité des notaires*, t. II, nos 1063 et 1064 ; D. *Rép.*, S. ; v° Dis-

de prise à partie (1). Les règles qui président à son organisation et à son fonctionnement sont d'ordre public, et ne sauraient être modifiées du consentement même des justiciables (2).

L'organisation de la Chambre est régie par les articles 4 à 11 (inclusivement) de l'ordonnance de 1843. Les principaux officiers qui la composent sont : le président, qui dirige le débat et le syndic : « Les fonctions que remplit le syndic dans la Chambre en matière de discipline sont celles du procureur du Roi auprès des tribunaux (3). » Les membres de la Chambre peuvent nommer l'un d'eux pour remplir les fonctions de juge-commissaire ou de juge d'instruction : c'est le rapporteur. Il est chargé de recueillir tous les renseignements de nature à éclairer les débats.

On a pu faire illusion quelque temps sur la nature de cette juridiction qui est la Chambre de discipline, et douter de la véritable fonction de judicature dont elle est investie. On a pu prendre trop à la lettre le qualificatif de « tribunal de famille » qu'on lui avait appliqué, et croire qu'elle était affranchie des règles des juridictions proprement dites. En réalité, cette conception était fautive et n'a pas persisté.

cipline, n° 43 ; v° *Notaire*, n° 347 et v° *Récusation*, n° 17 ; Cass., 24 janvier 1881, D. 81.1.218 ; Cass., 28 avril 1885, D. 85.1.463 et la note ; comp. Cass., 24 avril 1883, D. 83.1.417 et la note ; Cass., 19 décembre 1888, D. 89.1.164 et *Pand. fr.*, 1889.1.338.

1. V. Lefebvre, t. II, n°s 1078 et 1079 ; Del. et Rob., n° 442 ; *Pand. fr.*, v° *Notaire*, n° 2755 ; *Dict. du Not.* (4° éd.), v° *Discipline notariale*, n° 266 ; C. de Rouen, 16 février 1910. *J. N.*, 29, 757.

2. Cfr Cass., 24 juillet 1854, D. 54.1.807 et la note.

3. Favier-Coulomb, *op cit.*, p. 122 (sous l'art. 7 de l'ord. de 1843) ; Del. et Rob., n° 345.

Sans doute les débats disciplinaires devant la Chambre ont lieu à huis clos. Mais le but que le législateur s'est proposé en établissant cette juridiction disciplinaire d'ordre intérieur, et en édictant des peines contre des fautes qui n'intéressent pas l'ordre public, mais seulement la délicatesse professionnelle ou l'honneur corporatif, ne serait pas atteint s'il y avait publicité. Il en résulterait une certaine déconsidération pour le notaire, coupable seulement de fautes qui n'en seraient pas pour toute autre personne.

« Si la publicité retentissante des débats judiciaires devait présider aux délibérations des Chambres de discipline, le caractère exclusivement moral des griefs de leur compétence, pourrait n'être pas compris d'un public étranger aux sévères principes qui gouvernent notre état et passionné d'ailleurs par ces questions autant qu'inhabile à les résoudre : la considération du notaire risquerait de sombrer sans qu'il eût jamais commis aucun acte reprochable pour tout autre citoyen (1). »

Les mêmes raisons s'opposaient à ce que les décisions de la Chambre, véritables jugements cependant, fussent sujettes à appel. Il n'y a pas, en matière de discipline intérieure, application de la règle fondamentale du double degré de juridiction. Cela n'ôte en rien le caractère de véritable juridiction qui appartient à la Chambre de discipline. En effet, « les Chambres forment une juridiction d'exception, mais non un premier degré de juridiction. Les mêmes motifs qui ont fait désirer au législateur que le bruit de ces décisions d'ordre intérieur ne franchisse pas le seuil d'un tribunal de famille, statuant à huis clos,

1. *Circ. com. not.*, n° 191, p. 29.

s'opposent à ce que les débats qu'il importe de tenir secrets, puissent devenir retentissants et publics à l'aide d'un appel devant les tribunaux de droit commun. Par leur nature intime et leur caractère de simple mesure de police intérieure des Compagnies, ces décisions doivent demeurer à l'abri de toute investigation et de tout contrôle (1) ».

Mais le Ministère Public a toujours le droit de citer le notaire devant le tribunal, autre juridiction disciplinaire, lorsqu'il estime que le fait mérite une peine plus forte, et les décisions disciplinaires de la Chambre peuvent toujours faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation, pour incompétence, excès de pouvoir ou violation des formes substantielles (2).

§ 2. — Mission et pouvoirs des Chambres de notaires.

Les Chambres de notaires, grâce à leurs différentes attributions surtout d'ordre administratif et judiciaire, avaient en principe tous les moyens nécessaires pour prévenir et réprimer les fautes des notaires. Les Assemblées générales de tous les membres des Compagnies pouvaient leur apporter un concours utile en matière de discipline, en adoptant des règlements propres à assurer parmi elles le bon fonctionnement de l'institution (art. 23 de l'ord.).

L'ordonnance, enfin, dans son article 12, interdisait aux notaires de faire, soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées, un certain nombre d'opérations dan-

1. *Circ. com not.*, n° 191, p. 51.

2. Del. et Rob, n°s 428 et 429; Lefebvre, n° 1035.

gereuses : pour la plupart, opérations de banque, de bourse et de commerce. Cette mesure était très sage et sera reprise et complétée en 1890.

Quelques dispositions, notamment en ce qui concerne les notaires honoraires et les clercs, compliquaient les réformes de 1843.

Les mesures adoptées constituaient un grand progrès sur l'organisation disciplinaire antérieure. Pendant un demi-siècle, elles allaient présider à l'évolution du Notariat, mais on allait bientôt en reconnaître l'insuffisance. Les pouvoirs des Chambres n'étaient pas assez explicitement déterminés ; la nature même de leur mission ne serait pas bien comprise par toutes. Peu à peu les tribunaux absorberont toute la juridiction disciplinaire et les Chambres finiront, dans beaucoup de Compagnies, par ne plus se réunir qu'à de rares intervalles.

Les sages prescriptions de l'ordonnance ne seront pas respectées des notaires. Tant que la prospérité générale du pays se maintiendra, la pratique des opérations illicites n'aura pas de grands inconvénients. Vient toutefois des événements graves dont la répercussion se fasse sentir dans les affaires, ce jour-là des catastrophes se produiront et commencera « la crise du notariat ».

Elle s'est manifestée au lendemain des terribles événements de 1870-1871 et ne s'est terminée que vingt-cinq ans après. Bien des malheurs eussent été sans doute évités si la discipline des notaires avait été mieux organisée en 1843 ; l'expérience de ce qui s'est passé dans les Compagnies où l'organisation de la discipline fut plus complète, grâce à des règlements intérieurs bien compris, a révélé les défauts et les lacunes de l'ordonnance.

Les causes de la crise du Notariat sont intéressantes à connaître ; l'étude des tentatives faites pour y remédier et des résultats obtenus dans plusieurs Compagnies est nécessaire pour apprécier les réformes adoptées en 1890 par le législateur.

CHAPITRE III

L'évolution du Notariat. Les causes de sa crise.

La nature même des fonctions officielles dont le Notariat avait été chargé devait presque nécessairement l'amener à remplir pour le compte de ses clients d'autres fonctions officieuses. Son évolution au cours du siècle s'est toujours faite dans le sens d'une extension de plus en plus grande de ses attributions.

§ 1. — L'évolution du Notariat.

Le notaire n'est pas seulement en effet, le fonctionnaire qui peut conférer l'authenticité aux actes les plus importants de la vie civile, il est le conseil, l'homme d'affaires de ses clients. Rédacteur et conservateur d'actes, il est à même de connaître, mieux que tout autre, la situation et la valeur des biens dont il est, pour ainsi dire, le dépositaire de leur « état civil ». Il est en relations avec un grand nombre de personnes ; il reçoit leurs confidences ; il est leur conseiller très écouté, et leur intermédiaire officieux.

Dans l'exercice strict de sa profession, le notaire ne joue jamais un rôle passif. Il doit s'assurer de l'identité et de la capacité des parties, ainsi que de celles des témoins ; et ne peut prêter le concours de son ministère

lorsque l'acte est illicite ou illégal. Ses clients manquent d'expérience ; c'est lui seul qui souvent fait l'acte d'après leur volonté présumée, car, seul, il connaît le droit. Même, ayant l'expérience des affaires, connaissant les choses et les personnes, le notaire leur donnera des conseils de fait, par exemple, en matière de prêts ou de placements hypothécaires.

Dans les campagnes surtout, les particuliers ne peuvent guère avoir confiance qu'en lui, lorsqu'ils désirent confier le règlement de leurs affaires ou de leurs intérêts à quelqu'un de très qualifié pour les mener à bien. Les agents d'affaires ou les banquiers sont loin de leur offrir les mêmes garanties. Lui, du moins, a des fonctions officielles ; il est soumis à une discipline sévère et à un certain contrôle ; il a été nommé avec des garanties de capacité et d'honorabilité ; son cautionnement, le prix de son office peuvent répondre de ses fautes. Les traditions de désintéressement et d'honneur, qui ont toujours été celles de la corporation qu'il représente, lui assurent la considération et l'estime de tous. Ses clients le consultent dans toutes les circonstances de la vie où des intérêts matériels et moraux très graves sont en jeu. Ils s'en remettent absolument à lui du soin de régler leurs affaires et de rédiger leurs conventions, confiants dans son expérience et sa probité.

Le notaire devient ainsi leur mandataire tacite (1); il

1. Il en résulte pour lui une responsabilité écrasante. Cfr. à ce sujet Bauby, *op. cit.*, p. 537 ; Amiaud, *Études...*, p. 145, et *Tarif général et raisonné des notaires* (1875), p. 47 ; Robert, *Rapport sur le tarif des notaires*, Angers, 1882, p. 28 et s. ; P. Pont, *Revue critique de législation et de jurisprudence*, t. VII, p. 35. C'est là une des causes indirectes de déconfitures de beaucoup de notaires.

est leur intermédiaire dans un grand nombre d'opérations : placements hypothécaires, ventes, locations,... car il est en rapport avec un grand nombre de personnes et connaît leur situation. Le règlement complet des affaires exige l'accomplissement de formalités longues et délicates : les actes doivent être enregistrés, les droits de succession payés, les fonds remis au vendeur ou à l'emprunteur ou à des créanciers. Il se produit nécessairement chaque fois dans l'étude du notaire un mouvement de fonds ; des dépôts importants peuvent même se trouver dans sa caisse en prévision des actes à faire ou des affaires à terminer. Comme conséquence des actes qu'il a reçus, les clients stipulent, souvent même, que les loyers, les arrérages, les intérêts seront payés en l'étude du notaire. Cela évite aux uns et aux autres des déplacements ou des frais inutiles.

Rédacteur et conservateur d'actes, auxquels il confère l'authenticité, conseil, intermédiaire et mandataire des parties, dépositaire de leurs fonds, tel est devenu le rôle du notaire. Les nécessités des affaires, les exigences de sa clientèle, la nature même de ses fonctions, ont amené fatalement cette extension croissante de ses attributions.

« Ce n'est plus, dans le sens étroit du mot, l'officier public dont les actes et la conduite ont été réglés par la loi de ventôse ; il n'a plus seulement à transcrire les conventions des parties et à veiller à l'accomplissement des formalités légales. On vient vers lui comme vers un ami et un confident discret. On lui demande des conseils sur l'opportunité d'un placement, sur les avantages d'une vente, sur les conditions dans lesquelles on pourra contracter un emprunt ; on lui apporte des fonds,

on le supplie d'en opérer le placement à sa guise et sans contrôle. Son autorité morale est considérable dans les campagnes où, en l'absence de tout jurisconsulte, le notaire devient en quelque sorte le conseil unique, naturellement désigné par les fonctions dont il est investi (1). »

« Dans une société devenue très complexe, sa situation s'est elle-même compliquée ; le notaire d'aujourd'hui ne saurait redevenir ce qu'il était au commencement de ce siècle ; vouloir le ramener à ce stade, ce qu'on propose souvent comme un idéal, nous semblerait, au contraire, un regrès inutile et sans portée (2).

Malheureusement, cette extension croissante des attributions officieuses du Notariat, s'il était un grand honneur pour lui, constituait en même temps une source de dangers pour son bon fonctionnement.

§ 2. — Les Causes de la crise du Notariat.

Les notaires, dès le début du XIX^e siècle, furent amenés à être les dépositaires des fonds d'un grand nombre de leurs clients ; et, en même temps, les intermédiaires entre ceux d'entre ces derniers qui désiraient emprunter des capitaux et ceux qui cherchaient à placer avantageusement les leurs.

Les fortunes mobilières n'existaient guère en l'an XI,

1. Lefranc. Discours de rentrée à la Cour de Limoges en 1892. (*Rép. pr. not.*, art. 6.857.)

2. Raoul de la Grasserie. *L'état actuel et la réforme du notariat en France* (Paris, 1898), p. 1 (v. aussi, p. 16 et s.).

surtout dans les campagnes. En revanche la petite propriété foncière commençait à se constituer. La vente des biens nationaux, le morcellement des héritages depuis les lois révolutionnaires, y avaient contribué. Les nouveaux propriétaires étaient incapables de gérer leur nouvelle fortune ; ils eurent recours aux notaires pour placer leurs économies sur hypothèque ou acheter des terres ; ou bien encore pour conserver leurs écus dans leur caisse, où ils étaient plus en sûreté que dans leur bas de laine.

Pendant longtemps, ces dépôts restèrent improductifs entre les mains du notaire. Ce dernier rendait les mêmes pièces d'or ou d'argent qu'on lui avait confiées, sans même toucher à la ficelle du sac qui les contenait, lorsqu'il n'avait pas eu besoin de faire des paiements pour le compte du déposant. Mais il arriva que d'autres petits propriétaires, ayant besoin de capitaux pour l'exploitation de leurs terres, demandèrent aux notaires de leur faire des avances sur les fonds qu'ils avaient ainsi en dépôt ; ils offraient un intérêt avantageux. Les clients comprirent l'avantage qu'ils avaient à ne pas laisser improductives leurs économies, et chargèrent les notaires de placer librement leurs fonds, comme ils l'entendraient.

Seulement, à partir de ce jour, les déposants ne connurent plus d'autre débiteur que le notaire et celui-ci devint comptable des intérêts dès le jour du dépôt. Là était le danger.

Beaucoup de notaires ne purent se soustraire aux exigences impérieuses de leur clientèle, qui les eût quittés sans cela ; ils acceptèrent, bien à regret, ce rôle de banquiers ou d'agents d'affaires auquel ils n'étaient pas

destinés. Ils allaient faire là « un métier de dupes » (1).

En effet, les déposants exigeaient le service des intérêts, — généralement à 5 %⁰, — dès le jour du dépôt, alors que le notaire ne trouvait pas toujours d'emprunteurs immédiatement. Durant l'intervalle, les capitaux étaient improductifs et néanmoins le notaire était comptable des intérêts. Il arrivait que les intérêts n'étaient pas toujours payés à l'échéance, et le notaire devait en faire l'avance. Or, pour toute rémunération, il n'avait le plus souvent que les honoraires des actes qu'il recevait à l'occasion de ces mouvements de fonds, et la consolation d'avoir ainsi conservé sa clientèle. Seulement, chaque année, une partie des produits de l'étude était absorbée par la perte des intérêts et les difficultés des recouvrements.

Bien des fois aussi, le notaire fut amené à consentir des avances sur sa fortune personnelle pour venir en aide à ses clients. Le crédit mobilier n'existait pas dans les campagnes, et pourtant les capitaux étaient nécessaires à l'agriculture, surtout au petit propriétaire pour acheter des instruments agricoles, des semences, du bétail, pour payer les ouvriers au moment de la moisson, en attendant qu'il les retrouve augmentés au moment de la vente du bétail et des récoltes. Ces capitaux indispensables, les agriculteurs les trouvèrent chez le notaire du canton ; ce dernier, en temps normal, était presque toujours sûr d'être remboursé, car la prospérité agricole, surtout sous le Second Empire, était considérable. A cette époque, en particulier, on peut dire

1. Cf. l'article de M. Tournier, ancien notaire, avocat à Boulogne-sur-Mer, dans la *Rev. du Not.*, art. 8501 (juin 1891), p. 455 et s.

que c'est par milliards que se chiffèrent les sommes prêtées à l'agriculture, par l'intermédiaire des notaires. S'il n'en avait pas été ainsi, on peut se demander si la richesse inouïe des campagnes eût été aussi considérable.

Le notaire, durant plus d'un demi-siècle, fut le banquier gratuit auquel tous s'adressaient ; prêteurs et emprunteurs ne connaissaient que lui et lui seul était responsable. Il reçut ainsi en dépôt des sommes considérables, sans affectation déterminée ni emploi précis, à charge seulement de les faire fructifier.

« Ce système si commode et si séduisant était très dangereux, car on se dispensa bientôt de faire correspondre exactement chaque dépôt avec un placement connu et accepté du prêteur. Celui-ci, exigeant ses intérêts dès le jour du dépôt, n'eut bientôt plus pour débiteur que le notaire lui-même, et l'emprunteur, de son côté, n'eut affaire qu'à l'officier public. Ce dernier, acceptant souvent des remboursements partiels, était forcé de les conserver jusqu'à l'échéance. Quand le gage était vendu le notaire encaissait les prix de vente, à charge de les distribuer aux créanciers hypothécaires, et l'emprunteur se considérait comme libéré. De son côté, le créancier, crédité du montant du remboursement, l'employait à un autre usage, tel qu'un achat de terres, et laissait au notaire le soin de payer.

« Ce système nécessita l'établissement, pour tous les clients, de comptes où figuraient ces multiples opérations, pêle-mêle avec les frais d'actes, et souvent avec intérêts au débit et au crédit comme de véritables comptes courants (1). »

1. Tournier, *loc. cit.*, p. 458.

L'on comprend la nécessité qu'il y aurait eu pour les notaires d'avoir une comptabilité (1).

Dans les villes même, les notaires recevaient de semblables dépôts et dans les mêmes conditions. Ils faisaient des avances à ceux de leurs clients qui avaient besoin de fonds, mais généralement ils tenaient une comptabilité suffisante qui les préservait contre leurs imprudences. Ceux qui commirent des détournements de fonds furent presque tous vraiment coupables, car ils n'étaient pas exposés aux mêmes dangers que ceux des campagnes. Des dépenses personnelles exagérées, des habitudes de spéculation les amenèrent à commettre de graves fautes. Mais ceux-là furent très rares.

On remarquera, en effet, que la crise notariale s'est produite surtout dans les campagnes (2) et sous l'influence de causes multiples : crises de toutes sortes : agricoles, industrielles, économiques ; concurrence très grande ; responsabilités énormes, pratiques irrégulières qui en furent la conséquence ; mauvais recrutement du notariat (3).

1. Le législateur de l'an XI n'avait pu prévoir ce rôle officieux de banquiers que rempliraient nombre de notaires et l'on comprend qu'il n'ait pas imposé aux notaires la tenue d'une comptabilité. Le développement de la fortune mobilière ne paraîtra pas durant longtemps avoir eu une répercussion aussi grande sur le fonctionnement du Notariat. Ce ne sera que très tard que l'on comprendra la nécessité de règles disciplinaires en cette matière. Cfr. L. Delage. *Traité théorique et pratique de comptabilité notariale*, p. 9 et s.

2. Cf. *Le Temps*, numéro du 9 décembre 1889 : « La crise est donc intense, mais il est juste d'ajouter qu'elle n'est pas générale. Elle ne s'est pas produite à Paris ; très peu dans les grands centres ; elle sévit presque exclusivement dans les cantons, là où les notaires sont plus nombreux, où leur recrutement est moins sévère, où les opérations sont moins surveillées... » — Tournier, *loc. cit.*, p. 460.

3. Cf. Bauby, *op. cit.*, p. 531 et s. ; Amiaud (en 1879), *Études sur le not. fr.*, p. 29 et s.

Lorsqu'au lendemain des désastres de la guerre de 1870-1871, commencèrent à se faire sentir les premiers symptômes de la crise agricole, les notaires des campagnes virent leur situation gravement compromise. « Les fermiers ruinés n'ont plus payé leurs billets, le prix de leur mobilier et de leurs récoltes, vendus sur saisie, a été absorbé par le privilège du bailleur. Les biens hypothéqués ont été vendus à vil prix, et les créanciers ont exigé du notaire le remboursement intégral (1). »

Le phylloxéra ruina le Midi ; les campagnes avaient eu un peu partout dans la France des mauvaises récoltes. Les populations rurales quittaient la terre pour se rendre dans les villes. Les immeubles étaient dépréciés. « La valeur des terres et celle des loyers, comparée aux valeurs de 1870, est diminuée de 50 à 70 % (2). » Or, les notaires furent toujours rendus responsables des placements hypothécaires faits par leur intermédiaire. Ils essayèrent de lutter et rachetèrent les immeubles affectés en garantie, mais la crise continua ; ils furent ruinés. Quelques-uns essayèrent de combler leur déficit en spéculant à la Bourse ; la crise industrielle et financière qui sévissait alors acheva leur perte.

Là, fut la principale cause des désastres notariaux. Sans doute, les notaires n'auraient pas dû se prêter à des opérations dangereuses pour eux-mêmes et pour leur clientèle, mais ils furent obligés souvent de se plier aux nécessités du moment. « Le système que nous avons

1. Tournier, *loc. cit.*, p. 459.

2. Tournier, *loc. cit.*, p. 456 et s. ; Seutel. *Traité de comptabilité notariale*, p. 21 et s.

décrit est évidemment un abus, et c'est la cause première du mal... Mais nous pensons que cet abus est surtout l'œuvre du temps et des circonstances, et que les notaires l'ont subi plus qu'ils ne l'ont voulu (1). »

Le Notariat, en présence de cet état de choses, depuis longtemps, avait préconisé des mesures propres à y remédier. La Chambre des notaires de Paris, de bonne heure, avait édicté des mesures qui furent « le salut » de la compagnie. Le Comité des notaires avait élaboré des projets de réglementation qui, s'ils eussent été sanctionnés par les pouvoirs publics, aurait prévenu beaucoup de catastrophes, car les notaires n'auraient pu se livrer à des opérations dangereuses pour le compte de leurs clients ; il leur eût été difficile de recevoir des dépôts de fonds dans les conditions que nous avons rappelées et n'auraient pu commettre de détournements. Enfin, un certain nombre de compagnies avaient adopté d'elles-mêmes des réformes, analogues à celles de la Chambre de Paris ; celles-là furent épargnées par la crise.

Les réformes des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 sont nées des travaux et de l'expérience de toutes ces autorités. En ramenant le Notariat à sa mission officielle, ils l'ont sauvé d'une crise qui, si elle s'était prolongée, aurait pu lui être fatale.

1. Tournier, *loc. cit.*, p. 460.

CHAPITRE IV

Réformes disciplinaires préconisées et adoptées par le Notariat

Quelles que fussent les causes de la crise du notariat, causes directes ou indirectes, on pouvait déjà, dès les premières catastrophes, dégager trois faits : le premier, c'est que les notaires ne devaient à aucun prix faire d'opérations de banque, de bourse et de commerce, avec les fonds de leurs clients, en particulier et engager leur responsabilité dans certains actes dangereux ; le second, qu'il était nécessaire pour tous les notaires d'avoir une comptabilité suffisante pour leur permettre de reconnaître exactement leur situation vis-à-vis de leurs clients et pour assurer un contrôle de leurs opérations et de la conservation des sommes déposées entre leurs mains ; le troisième enfin, qu'il fallait prendre toutes les précautions possibles pour prévenir les détournements des fonds et valeurs des clients et assurer leur sécurité.

L'abus des dépôts avait été le résultat de l'absence de toute réglementation disciplinaire sérieuse en cette matière.

L'ordonnance de 1843 était venue donner aux Chambres de discipline des pouvoirs suffisants pour préve-

nir et réprimer toutes les fautes des notaires. Elles avaient, comme les Assemblées générales, le droit d'édicter, par voie de règlements intérieurs, des mesures plus complètes que celles de l'ordonnance destinées à assurer le respect des règles et des traditions professionnelles.

Quelques compagnies se virent ainsi, grâce à l'initiative et à l'énergie de leurs Chambres, soumises à une discipline beaucoup plus sévère et minutieuse que les autres. Les mesures prises avaient apporté plusieurs réformes qui eurent les meilleurs résultats. Les notaires, dans ces compagnies, ne purent se livrer à certaines opérations illicites, déjà interdites d'ailleurs par l'article 12 de l'ordonnance ; ils furent obligés de justifier d'une comptabilité suffisante et de la conservation des sommes à eux déposées. Le contrôle de la Chambre de discipline portait sur ces diverses prescriptions.

Le « Comité des notaires des départements » avait préconisé ces mesures et engagé vivement toutes les compagnies à les adopter. Quelques-unes avaient suivi ses conseils avec succès. La Chambre de Paris avait organisé aussi un contrôle disciplinaire sur la comptabilité et des opérations des notaires de son ressort, qui a servi de modèle aux autres chambres.

Plusieurs fois, la Chambre de Paris et le Comité des notaires tenteront de faire sanctionner par le Gouvernement un projet de décret destiné à renforcer les attributions des autorités disciplinaires chargées de la surveillance des notaires, car les dispositions de l'ordonnance de 1843 paraissaient, non sans raison, insuffisantes. Malheureusement, les pouvoirs publics ne

donnèrent pas suite à ces réformes excellentes. Il faudra attendre que la crise du Notariat soit à son état le plus aigu pour qu'il adoptât les mesures depuis longtemps reconnues nécessaires et appliquées même par le Notariat, dans quelques arrondissements.

Les décrets des 30 janvier et 2 février 1890 seront le résultat des mesures prises par nombre de Chambres et des travaux du Comité des notaires des départements. Leurs dispositions auront déjà reçu par avance la consécration de l'expérience.

SECTION I

Réformes adoptées par la Chambre des Notaires de Paris.

La Chambre des Notaires de Paris avait été une des premières à se rendre compte de l'insuffisance des dispositions de l'ordonnance de 1843. Il ne suffisait pas, en effet, d'interdire comme l'avait fait son article 12, la pratique de quelques opérations illicites ; il fallait encore assurer la conservation des dépôts aux mains des notaires en leur imposant la tenue d'une comptabilité complète et en organisant le contrôle de cette comptabilité.

La chute retentissante d'un notaire de Paris, survenue dans les dernières années de la Monarchie de Juillet, avait appelé l'attention de la Chambre de discipline. Celle-ci voulut immédiatement prendre les moyens nécessaires pour prévenir le retour de semblable fait. Elle comprit qu'il lui fallait toujours connaître « la position du notaire vis-à-vis de ses clients », et aussi sa

situation personnelle. Puisqu'un notaire qui paraissait à l'abri de tout soupçon pouvait se mettre au contraire dans une situation dont « une investigation subite et énergiquement suivie eût fait découvrir le désordre », il importait à la Chambre d'exercer une surveillance vigilante sur les opérations de tous les notaires de son ressort.

La loi l'avait investie d'une mission de judicature disciplinaire sur eux. La plainte d'un client, la rumeur publique qui trompe rarement, l'inquiétude sur le bon ou le mauvais état des affaires d'un membre de la corporation, devaient motiver les investigations des syndics. Dans sa séance du 13 janvier 1848, la Chambre engagea « les syndics à marcher avec énergie et avec suite dans cette voie de surveillance qui prévient le mal et au besoin le répare » ; elle fit appel en même temps au concours de tous les notaires du ressort. Le 4 février 1848, cette délibération était lue à l'Assemblée générale.

La Chambre résuma en ces termes l'enquête à laquelle elle avait fait procéder : « La science et la pratique de l'ordre dans sa comptabilité sont, pour tout notaire, aussi essentielles que la connaissance du droit et des règles professionnelles du notariat (1). »

Les livres de comptabilité que les notaires de Paris devaient tenir comprenaient : pour l'étude, un journal constatant les recettes et les dépenses, et un registre où les recettes et les dépenses sont reportées pour chaque acte, tous deux balancés mensuellement et se contrôlant ; pour la comptabilité personnelle, un simple

1, Motifs de l'enquête adoptée par la Chambre le 29 octobre 1849. Mémoire adressé au Secrétaire général de la Justice le 15 juin 1876.

cahier de recettes et de dépenses, balancé mensuellement et disant quel est le fonds de roulement du notaire ; pour la comptabilité de cabinet, un journal et un livre de compte avec chacun des clients.

La Chambre ne cessa jamais de mettre les notaires en garde contre l'abus des dépôts. Elle leur rappelait qu'ils devaient être toujours prêts à rembourser intégralement et à la première réquisition toutes les sommes qui leur sont confiées, même si les clients venaient tous à la fois les leur réclamer. Elle leur conseillait de se montrer circonspects dans les avances qu'ils feraient sur leurs propres deniers, et de faire le départ exact entre leur fortune personnelle et les dépôts de leurs clients, pour qu'ils ne fussent jamais exposés à prêter des fonds qui ne leur appartiendraient pas (1).

En 1850, en 1852, la Chambre avait insisté sur l'adoption des règles nouvelles par tous les notaires. En 1861, elle prescrivit une enquête ; les assemblées générales de 1862 et de 1863 eurent connaissance des résultats de cette enquête. Les réformes pour être tout à fait efficaces appelaient une autre mesure : le contrôle régulier des opérations et de la comptabilité des notaires, et ce contrôle devrait s'exercer d'une façon presque incessante. Il fut d'abord confié aux Syndics, puis à une Commission permanente de comptabilité.

1. La Chambre saisit même l'occasion de la réforme du Code pénal en 1863, pour montrer combien grave était l'atteinte portée à l'intégrité du dépôt puisque le législateur avait cru nécessaire d'élever la peine de l'abus de confiance lorsqu'il est le fait d'un officier public (art. 408, C. P., mod. par la loi du 13 mai 1863, qui ajouta le mot « officier public »). « La loi nouvelle n'a pas été faite pour le notariat de Paris », avait dit un magistrat à cette époque.

En effet, les prescriptions, si sages fussent-elles, si utiles, si nécessaires même pour le notaire comme pour les clients, n'auraient peut-être pas été adoptées aussi complètement, observées aussi scrupuleusement que la Chambre l'exigeait. Le but qu'elle se proposait n'eût pas été atteint, si elle n'avait pas immédiatement organisé un système très complet de contrôle et de vérification de la comptabilité des notaires de son ressort. Elle avait à vaincre la routine, l'incurie, l'insouciance de quelques notaires, et même à prévenir la fraude, — très rare d'ailleurs, — mais toujours possible de leur part. Bien que ses exhortations et ses conseils aient été écoutés et mis à profit dans toutes les études, elle pouvait craindre le retour des anciens errements et de pratiques dangereuses.

Les Syndics étaient tout indiqués pour exercer la surveillance de la comptabilité des notaires. L'article 17 de l'ordonnance de 1843 les charge, en effet, de déférer « à la Chambre les faits relatifs à la discipline » et même les oblige de les lui dénoncer. L'inspection de la comptabilité, mesure par excellence de discipline, prise dans un intérêt général pour « prévenir » les fautes des notaires, rentrait naturellement dans leur rôle de surveillance. La Chambre, dès 1848, les avait engagés à entrer dans cette voie. L'on ne peut que se féliciter de l'influence bienfaisante qu'ils eurent sur la bonne tenue de la comptabilité. L'enquête de 1863, venant après celles de 1849, et de 1853, était venue confirmer les excellents résultats de ces vérifications incessantes (1).

Quelques mois plus tard, était adopté le principe

1. Assemblée générale du 1^{er} mai 1863

d' « une Commission permanente dirigée par un des
« syndics, qui, à toute époque et sans avis préalable,
« pourrait s'assurer de l'état de la comptabilité, tantôt
« dans une étude, tantôt dans une autre. » Elle était
destinée à compléter ce qui avait été déjà si bien amélioré depuis quelques années (1).

L'institution d'une « Commission permanente de la comptabilité » offrait de grands avantages ; elle déchargeait les Syndics, peu nombreux (2), d'une partie des plus importantes de leur tâche déjà si lourde, et arriverait très vite, par suite de sa spécialisation, et de sa permanence, à procéder aux inspections avec une très grande compétence et une plus grande rapidité. La présence de l'un des Syndics dans son sein était une garantie de collaboration étroite entre elle et le Syndicat, dans la recherche des faits contraires à la discipline.

Cette commission fut organisée par l'arrêté suivant de la Chambre des notaires de Paris, du 17 mars 1864 :

« Chaque année une Commission de comptabilité sera
« constituée et composée de trois membres, dont un au
« moins pris parmi MM. les Syndics.

« Cette commission sera chargée de la surveillance
« des comptabilités, et, par suite, autorisée à se présenter au nom de la Chambre, quand bon lui semblera,
« sans avis préalable.

« Elle dénoncera au Syndicat tout fait qui lui paraîtra contraire à la discipline, et, à la fin de chaque exercice, elle fera un rapport sur ses travaux et laissera les documents nécessaires à la Commission qui suivra. »

1. Ass. gén. du 7 décembre 1863.

2. Trois au maximum (art. 7 de l'ord. de 1843).

Cette Commission rendit de très grands services au notariat de Paris. Sa surveillance éclairée et vigilante mit souvent en garde les notaires contre les dangers d'une comptabilité mal tenue et prévint bien des fautes. A l'Assemblée générale du 1^{er} mai 1867, le président rappelait ainsi son rôle bienfaisant : « Un examen pré-
« servateur des fautes et des négligences a été organisé
« par la Chambre. Il est continuuel, il s'exerce à l'impro-
« viste ; il fonctionne sans froissement, sans investiga-
« tions exagérées et inutiles ;... il rectifie quand il en
« est besoin ; il enseigne en portant la conviction, mais
« il est persévérant ; c'est un de ses mérites. Puissent les
« destinées futures de la Compagnie être dirigées dans
« le même esprit ! Créé en 1849, l'examen de la compta-
« bilité a été le salut du notariat de Paris. »

Au cours de ses inspections répétées, la Commission de comptabilité était appelée à connaître la situation de chaque notaire au point de vue des produits de son étude, et le chiffre des honoraires qu'il réclamait pour les actes. Elle pouvait ainsi donner de très utiles indications à la Chambre lorsqu'elle était consultée sur la valeur des offices lors des traités de cession. Aussi ne manquait-on jamais, avec raison, de lui demander son avis sur ce point. Elle était, certainement, en effet, plus compétente pour donner une juste appréciation. La Chambre pouvait encore, par son intermédiaire, se rendre compte que les notaires ne réclamaient jamais d'autres honoraires que ceux fixés par les usages qu'elle avait adoptés.

Le contrôle de la Commission avait si bien fonctionné et les notaires avaient généralement si bien tenu leur comptabilité, que les terribles événements des an-

nées 1870-1871, l'invasion, le siège, la Commune même, n'amènèrent aucune catastrophe dans le notariat de Paris. Pourtant leur répercussion avait été plus forte encore dans la capitale que dans le reste de la France. Les notaires avaient vu les affaires suspendues durant de longs mois ; leurs recettes étaient devenues à peu près nulles ; or il ne se trouva pas parmi eux un seul prévaricateur, parce que tous, depuis longtemps, avaient observé avec soin les rigoureux préceptes de leur Chambre de discipline. L'efficacité des mesures qu'elle avait prises n'était plus à démontrer, puisqu'elles avaient permis à la Compagnie des notaires de Paris de traverser impunément la plus grande crise qu'ait subie la France au XIX^e siècle.

Trois mois à peine s'étaient écoulés depuis les dernières convulsions de la Commune, que déjà la Compagnie reprenait sa vie normale. Aux Assemblées générales des 1^{er} juillet et 1^{er} décembre 1871, le président de la Chambre annonçait que la Commission de surveillance allait de nouveau procéder à des inspections minutieuses de la comptabilité, comme autrefois. Peu après (1), il pouvait déclarer que ses constatations avaient été des plus satisfaisantes. La régularité tendait de jour en jour à s'uniformiser ; les modèles remis par la Chambre à tous les notaires, dès leur entrée en fonctions, étaient généralement suivis, ce qui permettait un examen plus rapide sans cesser d'être approfondi. Partout les méthodes adoptées présentaient, à la fin de chaque année, le produit vrai de l'étude, réellement encaissé.

La Chambre rappelait aux notaires qu'ils devaient,

1. Ass. génér. du 1^{er} mai 1872.

à tout prix, éviter deux pratiques également dangereuses et condamnables : les avances faites avec l'argent déposé entre leurs mains par leurs clients et les comptes courants dans les caisses publiques avec intérêts dont ils tireraient profit. La commission de comptabilité redoublerait de zèle et d'attention, car « l'ordre est une vertu pour le notaire (1) ».

A cette époque, vers 1875, différentes déconfitures s'étant produites parmi les notaires des départements, la Chancellerie s'était émue et cherchait à en prévenir le retour. La Chambre de Paris, consultée sur les causes de ces désastres, adressa au Secrétaire général de la Justice un mémoire à ce sujet, dans lequel elle reproduisit les motifs de l'enquête de 1849.

La circulaire adressée le 19 octobre 1876 (2) aux Procureurs généraux par M. Dufaure, Garde des Sceaux, s'inspira de ce mémoire, car elle chargeait spécialement les Parquets d'attirer l'attention des Chambres de discipline sur la nécessité de veiller à ce que tous les notaires tinssent une comptabilité avec soin et régularité.

La Chambre de Paris reçut une nouvelle impulsion dans la voie de surveillance et de répression dans laquelle elle s'était résolument engagée. Elle déclara, lors de l'assemblée du 6 décembre 1876, que désormais la Commission de surveillance ne se bornerait pas à des exhortations, mais traduirait les récalcitrants devant elle, et qu'elle ne leur épargnerait pas ses rigueurs. « Il est impossible, disait-elle, que le désordre de caisse ne

1. Ass. génér. du 1^{er} mai 1875. — Cfr. Thomas, ancien président de la Chambre de Paris. *La vie d'un notaire*, p. 78 et suivantes.

2. Reproduite : *J. N.*, 21,564 (1877, p. 3 et s.) ; *Rev. du Not.*, art. 5,277 ; *Circ. com. Not.*, n° 187. Tome VII (réimpr.), p. 265.

soit pas accompagné de désordre dans la comptabilité. »

En 1877, la Commission permanente de comptabilité adressait un rapport sur l'enquête à laquelle elle avait procédé, et la Chambre publiait des instructions très complètes sur la manière dont elle entendait que tous les notaires, sans exception, tinssent leur comptabilité (1).

Depuis lors, la Chambre de Paris put constater que la comptabilité des notaires de son ressort était très bien tenue, et que les méthodes préconisées par elle étaient aussi parfaites qu'on pouvait le désirer. Aucune catastrophe n'avait compromis le bon renom d'honorabilité de la Compagnie ; elle pouvait donc se féliciter d'avoir rempli avec succès sa mission tutélaire. Et c'est avec raison qu'elle souhaitait de voir ses mesures adoptées par toutes les autres Chambres de France.

A la veille des réformes de 1890, son président dira : « Nos livres de comptabilité semblent devoir être adoptés comme type de la comptabilité obligatoire que les études législatives actuellement en cours aboutiront vraisemblablement à imposer aux notaires (2). »

L'influence de l'initiative de la Chambre de Paris s'était déjà étendue dans les départements. D'autres Compagnies de province s'en étaient inspirées. De son côté, le Comité des notaires des départements avait joué un grand rôle dans l'extension des mesures destinées à prévenir les fautes des notaires.

1. Chambre des notaires de Paris. *Guide de la comptabilité notariale*, Chaix, 1877. Cfr. Ass. génér. des 2 mai 1878, 6 déc. 1879, 1^{er} mai 1884.

2. Ass. génér. du 1^{er} mai 1889.

SECTION II

Réformes préconisées et adoptées par les Compagnies de province. Rôle du « Comité des notaires des départements ».

Le Notariat de Paris avait dû son salut aux sages dispositions disciplinaires que la Chambre avait édictées. Le Notariat de province fut au contraire très compromis dans sa considération, pour n'avoir pas été soumis à une discipline aussi sévère. Ce n'est pas, cependant, que les conseils de son élite lui eussent fait défaut. Les projets de réformes ne manquaient pas, mais ils furent presque toujours écartés.

Le « Comité des notaires des départements », en effet, s'était, lui aussi, et depuis fort longtemps, préoccupé de prévenir les causes de déconfitures notariales. Il avait élaboré et transmis aux pouvoirs publics divers projets d'un Règlement général pour toutes les Compagnies de notaires de France, règlement dans lequel se trouvaient des dispositions relatives aux opérations et à la comptabilité des notaires et à leur contrôle. Toujours, d'ailleurs, les différentes propositions que le Comité demandait au gouvernement de sanctionner avaient été soumises aux discussions des délégués des Compagnies de France adhérentes.

Lors de sa fondation, « la Conférence des notaires » n'avait pas, il est vrai, inscrit dans son programme la question de la comptabilité notariale et de sa surveillance. En 1841, sur le rapport de M. Jeannest-Saint-Hilaire, la Conférence tout en émettant le vœu que les opé-

rations de commerce et de banque fussent prohibées (1), et en recommandant aux Chambres d'exiger des notaires la tenue d'une comptabilité régulière, n'avait pas admis le contrôle des registres. Le rapporteur considérait, en effet, que la véritable cause des sinistres notariaux était, non pas la violation des dépôts, mais la pratique « des opérations de commerce et de banque ». L'obligation pour les notaires de consigner sur un registre les dépôts qui leur seraient remis n'était pas faite pour paralyser le mal, pas plus que l'inspection à laquelle ils seraient soumis. « Défendez l'agiotage, et la fraude aura disparu », disait-il. Quant au contrôle des autres registres de comptabilité, il paraissait impossible et inutile. Un exemple récent l'avait démontré : malgré un examen très rigoureux d'une comptabilité soupçonnée et cependant en règle, les Syndics d'une grande Compagnie n'avaient pu prévenir une déconfiture retentissante (2).

Il faut reconnaître qu'à cette époque les valeurs mobilières n'étaient qu'au début de leur prodigieux développement. La Conférence de 1841 croyait aussi à l'efficacité de la future ordonnance qui allait être promulguée. Quelques années après, on allait comprendre la nécessité du contrôle de la comptabilité des notaires, lorsque l'essor industriel et commercial amènerait avec lui l'accroissement imprévu de la fortune mobilière et le mouvement incessant des capitaux.

L'arrêté du ministre de la Guerre du 3 décembre 1842, organisant le Notariat d'Algérie, avait imposé aux notaires de la nouvelle colonie l'obligation de tenir un

1. *Circ. com. not.*, n° 2, t. I (réimpr.), 29 et suiv. (30 novembre 1841).

2. *Circ. com. not.*, *eod. loc.*, p. 31.

registre des dépôts, soumis au visa des préposés de l'enregistrement (1).

L'ordonnance de 1843 resta muette, au contraire, sur la question de la comptabilité, seulement, son article 12 vint interdire aux notaires la pratique des opérations dangereuses. Toutefois, la même année, l'article 26 d'un projet de règlement général (2) disposait que les notaires seront obligés de tenir à jour trois livres de comptabilité : 1^o un livre-journal ou de caisse ; 2^o un livre d'étude pour les frais d'actes ; 3^o et un livre relevant les comptes et établissant la situation du notaire vis-à-vis de ses clients, et le Comité ajoutait, dans une note, que la Compagnie pouvait imposer à chacun de ses membres l'*obligation* de tenir une comptabilité régulière. Ce qui suppose dès lors une sanction, c'est-à-dire au moins la vérification de l'existence et de la tenue des registres.

Les délégués des départements et les notaires de Paris se réunirent plusieurs fois du 29 décembre 1853 au 5 février 1854 et préparèrent un projet de décret et un mémoire, sous forme de lettre d'envoi, qui furent, l'un et l'autre, remis, à cette dernière date, à M. Abbatucci, ministre de la Justice.

« C'est... dans les Chambres de discipline qu'est le salut et l'avenir du notariat », disait le mémoire. L'article 1^{er} du projet de décret était ainsi conçu : « Les Chambres des notaires sont chargées de prendre les mesures de surveillance intérieure nécessaires *pour prévenir et réprimer* les infractions aux dispositions,

1. V. Amiaud. *Études sur le not. fr.*, p. 95.

2. Cfr *Circ. com. not.*, n^o 186, p. 182. *Circ.*, t. I (réimpr.), p. 171.

tant de l'article 12 de l'ordonnance du 4 janvier 1843, que du présent décret... (1) » L'article 5 organisait la surveillance des notaires : « Le Syndic est chargé de l'exécution des mesures prescrites en l'article 1^{er} du présent décret. Il *devra exiger* que chaque notaire lui justifie d'une comptabilité suffisante. La Chambre peut lui adjoindre un ou plusieurs de ses membres pour le suppléer. *Chaque année*, dans la séance qui précède l'Assemblée générale du mois de mai, le Syndic rend compte de l'accomplissement de sa mission et mention en est faite au procès-verbal (2). » L'article 7 admettait qu'il y eût un notaire honoraire parmi les membres de la Chambre. Les articles 9 et 10 contenaient des sanctions disciplinaires complétant le système : l'article 10 disposait même : « Les Chambres, en cas de négligence grave dans l'accomplissement de leurs devoirs ou même faute par elles de s'assembler exactement aux époques prescrites, peuvent être dissoutes par le Garde des Sceaux sur la proposition du Procureur général et d'après un rapport motivé du Procureur impérial com-

1. « L'article 1^{er} de notre projet charge impérativement les Chambres de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser toute infraction aux dispositions de l'ordonnance : au lieu donc d'attendre que l'infraction se révèle pour la poursuivre et la réprimer, la Chambre devra organiser un système de surveillance destiné à prévenir le mal et à le rendre impossible » (*Mémoire*, p. 4).

2. « L'article 5 a une importance capitale, il précise la forme dans laquelle s'accompliront les obligations imposées par l'article 1^{er} et la manière d'en constater l'accomplissement : il en signale l'une des applications les plus importantes, celle qui a rapport à la tenue d'une comptabilité suffisante : le contrôle confidentiel qui devra être périodiquement exercé par le syndic et les suppléants maintiendra les habitudes d'ordre et contraindra chaque titulaire à se rendre toujours compte de sa position » (*Mémoire*, p. 5).

muniqué préalablement à la Chambre. La décision qui prononcera la dissolution fixera l'époque de la nouvelle Assemblée générale. Les membres des Chambres dissoutes ne peuvent être réélus qu'un an après la dissolution. »

M. Abbattucci avait fait le meilleur accueil aux notaires et, lui-même, les recevant le 28 janvier 1853, les avait encouragés à lui communiquer le résultat de leurs travaux. Ce projet de décret en était résulté; mais le ministre fut remplacé à cette époque. Le 20 juin 1859, un nouveau garde des Sceaux, M. Delangle, accordait une autre audience aux délégués des départements pour leur permettre de lui présenter, *sur sa demande*, un projet d'articles additionnels à l'ordonnance de 1843. Il admit en particulier « la justification d'une comptabilité suffisante par chaque notaire à un délégué de la Chambre » (1).

L'Assemblée générale des délégués des départements qui eut lieu le 6 août 1859, quelques semaines après, examina en détail les termes du projet de 1854. M. Jeannest-Saint-Hilaire était devenu président du Comité. Il fit voter par l'assemblée, notamment les articles 1 et 5, le premier maintenu intégralement, le second ainsi modifié : « *La Chambre par l'un ou plusieurs de ses membres, délégués à cet effet, exercera la surveillance.* » Les articles 6, 7, 8, 9, 10 et 11 étaient maintenus également. Ainsi, M. Jeannest-Saint-Hilaire, sous la pression des faits, en présence de la révolution économique et financière qui s'était produite, reconnaissait la nécessité in-

1. *Cir. com. not.*, t. III, réimpr. (n° 97), p. 224. Cfr. *circ.*, 15 juillet 1859 (t. III, réimpr., p. 7).

périeuse du contrôle de la Chambre sur les opérations et la comptabilité des notaires, après l'avoir niée seize ans plus tôt (1).

Malheureusement, les efforts du Comité n'eurent pas tous les résultats qu'ils méritaient. Le Gouvernement se désintéressa de l'amélioration de la discipline notariale. Sous le Second Empire, il est vrai, les déconfitures notariales furent rares. Elles ne devaient se produire nombreuses que plus tard, sous l'influence de causes diverses. Nous avons montré pourquoi la crise avait atteint si gravement le notariat, dans les campagnes et les petites villes (2) ; elle n'aurait pas dû avoir cette importance, si d'autres causes d'ordre intérieur n'avaient contribué à en favoriser le développement. Elles provenaient en grande partie de l'inobservation de la part des notaires des prescriptions de l'article 12 de l'ordonnance de 1843, et d'un manque de surveillance et d'autorité de la part des Chambres de discipline.

En effet, dans les Compagnies où les Chambres de discipline imposeront aux notaires la tenue d'une comptabilité complète et en organiseront un contrôle efficace, les catastrophes seront très rares. « On ne peut contester que les chutes lamentables dont nous sommes témoins sont dues principalement aux causes suivantes : oubli des devoirs professionnels, défaut d'ordre et de comptabilité régulière, opérations de banque ou avances de fonds contrairement à l'article 12 de l'ordonnance de 1843... Il faut assurer l'exécution de ces prescriptions

1. Circ. n° 86, t. III (réimpr.), p. 15 et suiv. (1^{er} sept. 1859).

2. V. *supra*, p. 52 et suiv

par une surveillance en même temps discrète et efficace (1). »

Plusieurs Chambres de discipline de Compagnies des départements l'avaient compris, et, comme la Chambre des notaires de Paris, avaient adopté les mesures propres à assurer l'exécution de l'ordonnance de 1843. Les recommandations du Comité des notaires n'avaient donc pas été complètement inutiles. Si les pouvoirs publics avaient sanctionné par un décret les projets d'articles complémentaires de l'ordonnance de 1843, les Chambres auraient été toutes obligées d'observer les prescriptions nouvelles et de les faire respecter par les notaires. Elles n'osèrent pas ou n'eurent pas l'énergie ni l'imitation suffisantes pour édicter à cet effet des règlements intérieurs et obtenir de la Chancellerie qu'elle leur donnât son homologation.

Beaucoup de Chambres se heurtèrent à des objections en apparence péremptoires et attendirent qu'une réforme législative vint, en renforçant leur autorité et en précisant leurs pouvoirs, leur permettre de répondre au vœu du Comité des notaires et d'adopter les réformes qu'il préconisait depuis longtemps.

Parmi les objections à la comptabilité obligatoire et à son contrôle, les unes étaient des objections de principe, les autres s'inspiraient de considérations de fait, comme l'inefficacité des réformes elles-mêmes, et l'impossibilité de les appliquer (2). Nous verrons aussi que la Chancellerie refusera parfois d'homologuer des règle-

1. Cfr. *Circ. com. not.*, n° 193 (15 avril 1885), p. 35; *Circ.*, n° 157 (décembre 1876), t. V (réimpr.), p. 296 et 297.

2. *Circ. com. not.*, n° 206, t. IX, p. 196.

ments de Chambres qui organiseront le contrôle de la comptabilité (1). Les Chambres n'étaient donc guère encouragées.

Toutefois, plusieurs remplirent avec succès leurs obligations et leur mission.

La Compagnie de Bar-sur-Aube fut la première à voter et à appliquer les mesures de discipline concernant les opérations dangereuses et la comptabilité et leur surveillance. Son règlement intérieur, approuvé par la Chancellerie, datait même du 27 juin 1843 (2). Dès le 26 août 1847, la Chambre de Dijon imposait la comptabilité à ses membres; elle poussait même son inspection jusqu'à s'enquérir des charges et des dépenses personnelles des notaires (3). La Chambre de Corbeil procédait à une vérification annuelle très rigoureuse (4); celle de Bordeaux ajoutait à la vérification des registres un visa périodique sur le livre de caisse. D'autres, comme celles de Mamers, de Charleville (art. 11 de son règlement), de Dunkerque (art. 11), de Lure (art. 10), de Soissons (art. 28), de Tarbes (art. 28), etc.,

1. *Circ. com. not.*, n° 196, t. IX, p. 198.

2. Legrand, *Traité des devoirs moraux des notaires*, p. 395 et suiv. V, les art. 24 et 25.

3. V. Bertheau, discours de rentrée à la Cour de Dijon (*J. du Not*, 1889, p. 49) : « Le 4 décembre 1866, la Chambre de Dijon s'inspirant, disait-elle, de l'expérience des faits accomplis, décidait dans l'intérêt collectif de la corporation, comme dans l'intérêt individuel de chacun de ses membres, que si le 1^{er} juillet 1867, des irrégularités ou des omissions étaient signalées dans les écritures de quelques membres de la corporation, il devait être requis contre eux des poursuites disciplinaires. C'était là une heureuse et intelligente initiative dont les bons effets n'ont pas manqué de se faire sentir dans cet arrondissement. » V. aussi *J. N.* 12919.

4. *Circ. com. not.*, n° 196, p. 181, 31 mars 1886.

avaient adopté les mêmes mesures ; celles de Barcelonnette, de Dôle, de Poitiers, etc., exerçaient leur contrôle au moyen d'une Commission de comptabilité prise dans leur sein, « chargée d'aller faire des inspections chez tous les membres de la Compagnie et s'assurer de la bonne tenue de l'étude en général et de la comptabilité en particulier (1)... »

Plusieurs Chambres même avaient pris l'initiative excellente de dresser des modèles de comptabilité et de les distribuer à chacun des membres de la Compagnie (2). Celles de Paris (3) et de Corbeil (4), notamment, avaient donné l'exemple aux autres. Par ailleurs, depuis longtemps déjà des spécialistes avaient publié de nombreux travaux pratiques sur la comptabilité notariale.

Parmi eux, nous pouvons citer Rolland de Villargues qui, dès 1841, indiquait dans son *Répertoire du Notariat* deux systèmes de comptabilité : l'un en partie simple, l'autre en partie double ; et les rédacteurs du *Dictionnaire du Notariat*, qui, en 1856, non seulement traitaient la question, mais encore donnaient une organisation de la comptabilité, avec formules de registres, avec tous les livres accessoires actuellement usités. Ils préconisaient même déjà l'obligation de donner ou de retirer quittance de toutes sommes perçues ou payées. Les traités de comptabilité les plus suivis également étaient ceux de MM. Charles Fournier, futur président du

1. *Dict. du Not.*, 5^e éd., t. IV ; v^o *Comptabilité notariale*, n^o 4.

2. V. *Circ.*, n^o 188, p. 10.

3. Chambre des Notaires de Paris. *Guide de la comptabilité notariale*, Paris, Chaix, 1877.

4. Délibération du 3 novembre 1876.

Comité des notaires : *Éléments de comptabilité et de tenue des études de Notaire* (Paris, 1854); Louis Garnier (1842) (1); Lejay (1860) (2); P. Lemaire (1852) (3); Normand (1875) (4); Odin, notaire à Trévoux (1877) (5); Henri Oudin (1860) (6); Peuret (7), etc.

Le Comité des notaires ne se contente pas de recommander ces traités aux notaires (8).

Par la suite, il publie lui-même une étude très complète sur la manière dont les notaires devraient tenir leur comptabilité, avec modèles de registres (9). Il recommandait de diviser la comptabilité en deux parties : comptabilité d'étude, « spéciale aux recettes et dépenses concernant les actes et la tenue de l'étude », et comptabilité des clients, « spéciale aux recettes et dépenses concernant les clients ».

La comptabilité d'étude, disait le Comité, comprend généralement trois registres : 1° Un *livre de caisse ou main courante* « où s'inscrivent à l'instant même où elles sont faites, les recettes et les dépenses concernant seulement l'étude »; 2° Un *journal d'étude ou livre de taxe*, sur lequel on inscrit les actes ou toutes les opérations donnant lieu à une dépense ou à un honoraire

1. *Tenue des livres des notaires*, Paris, 1842 (2^e éd.).

2. *La Comptabilité du Notariat en partie double...* Dijon et Paris, 1860.

3. *Nouvelle méthode de comptabilité*. Paris, 1852.

4. *Nouvelle méthode de comptabilité notariale*. Chartres, 1875.

5. *Étude sur la comptabilité notariale*. Paris, 1877.

6. *Comptabilité des notaires*. Paris, 1860.

7. *Nouvelle méthode de comptabilité notariale*. Chartres, 1880. Le Caissier », *Nouvelle méthode de comptabilité notariale*. Chartres, 1880. « Le Maître clerc », « Le Caissier », *Tableaux de comptabilité et d'administration notariales*. Chartres (sans date).

8. Circ., n° 187, p. 271 et 272.

9. Cfr. circ., n° 188 (28 mai 1884), p. 11 et suiv.

ou rémunération ; 3° Un *grand-livre des frais ou registres des débets*, sur lequel se relèvent au nom de chaque client les actes ou opérations dus par lui et les sommes versées par lui.

La comptabilité des clients demandait deux registres : 1° Un *livre de caisse*, vérifié chaque soir ; 2° Un *grand-livre*, dit des *comptes-clients*, sur lequel on ouvre un compte au nom de chaque client.

Enfin, la comptabilité se complétait par la tenue d'un cahier de balance des comptes des clients, et par un relevé des recouvrements (1).

Le Comité indiquait le système qui était généralement suivi dans les études un peu importantes et qui avait été consacré par l'expérience. Il recommandait encore aux notaires et à leurs clercs l'usage des reçus détachés d'un registre à souches, ce qui évite bien des erreurs et des omissions.

Le Comité se montrait toujours soucieux de préserver le Notariat des dangers que lui faisaient courir ceux de ses membres qui étaient imprudents ou négligents.

C'est ainsi qu'à la suite de la circulaire Dufaure, du 19 octobre 1876 (2), et en présence du nombre croissant des destitutions de notaires (3), le Comité des notaires appela à nouveau l'attention des notaires sur la nécessité de la comptabilité et engagea les Chambres de discipline à exiger au moins de chaque notaire qu'il leur

1. *Eod. loc.*, p. 16 et s

2. Cfr. J. N. 21.507, .

3. Elles étaient de 12 ou 13 en moyenne avant 1870 ; de 19 ou 20 après ; 25 même, en 1875 (Bauby, *op. cit.*, p. 527).

indiquât le système de comptabilité suivi dans son étude et sa situation personnelle (1).

Le nombre des sinistres s'étant encore accru dans les années qui suivirent, la question de la *réforme du notariat* devint l'objet de travaux. En 1884 et 1885, des avocats généraux, MM. Valler et Cottignies, à la Cour de Besançon (2), et M. Dandonneau à la Cour d'Alger, prirent pour sujet de discours de rentrée la réforme du notariat ; ils réclamaient pour les notaires une surveillance et un contrôle, le second par l'intermédiaire d'inspecteurs spéciaux, le troisième par celui des agents du fisc. Déjà, en 1877, M. l'avocat général Tappie avait demandé, dans son discours de rentrée à la Cour de Chambéry, que l'on imposât aux notaires une comptabilité régulière et un registre de dépôts.

La situation du Notariat présentait une gravité qu'il était imprudent de méconnaître. Le Comité des notaires, après avoir été reçu par la Chancellerie, crut « pouvoir indiquer le moyen de sauvegarder l'institution dans le présent et de la consolider dans l'avenir ». Il fallait interdire les opérations illicites et les avances de fonds, exiger une bonne comptabilité et surtout « assurer l'exécution de ces prescriptions par une surveillance en même temps discrète et efficace ». Mais le Comité pensait qu'inspecteurs spéciaux ou agents du fisc n'en pouvaient être chargés sans porter atteinte aux principaux caractères de l'institution. Il était donc indispensable que l'inspection, c'est-à-dire la surveillance pro-

1. Circ. com. not., n° 157 (déc. 1876), tome V (réimp.), p. 296 et 297.

2. Cfr. la réponse de M. Brusset, notaire à Besançon. *Rev. du not.*, art. 7313 (1886, p. 300).

tectrice dont il s'agissait, fût confiée aux Chambres de discipline elles-mêmes.

Le Comité élaborait dans ce but, pour unifier tous les usages du Notariat, un *Projet de Règlement général* qui reprenait et développait les réformes déjà préconisées et les adaptait aux nécessités nouvelles. Il s'inspirait en outre des résultats de l'expérience que nombre de Chambres avaient tentée et qui avait donné toutes satisfactions. Le Comité, dans sa circulaire du 15 avril 1885(1), demandait que ce projet fût soumis aux discussions des prochaines assemblées générales. Il répondait quelque temps après, d'une façon décisive, aux objections qu'avait soulevées ce projet (2), et s'appuyait en outre notamment sur le témoignage des membres des Chambres de Corbeil, de Dijon et de Bordeaux qui avaient appliqué avec succès les réformes proposées. L'expérience de la Chambre de Paris avait été, de son côté, décisive.

Les objections principales à ce *Projet de Règlement général pour les Compagnies de Notaires de France* concernaient les articles 14, 15 et 48 qui étaient ainsi conçus :

Art. 14. — « Les notaires seront tenus d'avoir une comptabilité régulière constatant les recettes et les dépenses qu'ils effectuent pour le compte de leurs clients. Cette comptabilité comprend obligatoirement :

« 1° Un livre de caisse portant, jour par jour, les dépôts et les retraits de sommes et généralement toutes les recettes et les dépenses à l'occasion de leurs fonctions ;

1. Circ., n° 193. t. VIII, p. 36 à 40.

2. Cfr. Circ., n° 196 (31 mars 1886), p. 180 et suiv.

« 2° Un registre d'étude portant dans l'ordre chronologique des actes sous le nom du client débiteur, les droits d'enregistrement, timbre, hypothèques et autres déboursés, ainsi que les honoraires de chaque acte ;

« 3° Un grand livre comprenant le compte personnel de chacun des clients.

« Tous les comptes seront tenus de manière à pouvoir être immédiatement balancés et arrêtés ; un relevé général devra être fait au moins une fois par année ;

« 4° Un livre destiné spécialement aux dépôts des valeurs au porteur qui leur seront remises à cause de leurs fonctions (1). »

Art. 15. — « La vérification des livres, de la caisse et des valeurs sera faite, au moins une fois l'an, par deux délégués opérant ensemble et désignés par la Chambre. Les infractions relevées par les délégués, lors de la vérification, seront signalées à la Chambre de discipline. L'exécution matérielle de l'inspection sera constatée dans le procès-verbal de l'une des deux Assemblées générales.

« *Les délégués seront choisis parmi les membres de la Chambre, les notaires en exercice et les notaires honoraires.*

« Autant que possible, les vérifications seront faites, dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement ou dans un canton, par des délégués étrangers à ces résidences (2). »

Art. 48 (3). — « En cas de manquements graves à ses

1. Circ., n° 193 (10 juin 1885), p. 45 et 46.

2. *Ibid.*, p. 46.

3. *Ibid.*, p. 50.

dévoirs, la Chambre de discipline peut être dissoute à la diligence du procureur de la République près le tribunal du ressort.

« La dissolution est prononcée par ce tribunal en la Chambre du conseil, le procureur de la République et les membres de la Chambre, cités par lui à cet effet, entendus.

« La décision du tribunal indique les membres de la Chambre qui ne peuvent être réélus pendant trois ans au plus.

« Cette décision n'est exécutoire qu'après avis conforme émis en la Chambre du conseil par la première Chambre civile de la Cour d'appel, le procureur général et la Chambre entendus.

« Après cet avis, le président du tribunal fixe le jour de la convocation de l'Assemblée générale des notaires pour la nomination des membres de la nouvelle Chambre et commet, par son ordonnance : 1° le notaire qui enverra les lettres de convocation et aura la présidence de l'Assemblée, 2° le notaire qui remplira les fonctions de secrétaire. »

Les observations que ces articles appelaient avaient été développées en particulier par M. Michot, notaire à Saint-Cloud (1). Tout ce qui pouvait être dit à ce sujet l'avait été dans son rapport, communiqué d'abord à la compagnie de Versailles, puis au Comité des notaires (2). M. Michot avait invoqué le témoignage de M. Jeannest-Saint-Hilaire en 1840, et, après avoir rappelé

1. Auteur d'un ouvrage sur : *Les Origines du Notariat*.

2. Ce rapport se trouve *in extenso* dans la *Rev. du not.*, n° de janvier 1886, n° 7241, t. 27, p. 7 et suiv.

les travaux passés du Comité, en avait conclu que le Notariat avait toujours repoussé l'obligation d'une comptabilité uniforme (1). L'idée d'un contrôle de la comptabilité lui avait paru dangereuse, parce qu'il n'était pas sûr que ce contrôle fût confié aux Chambres de discipline ; devrait-il même en être ainsi, que ce contrôle serait une source de difficultés et de vexations pour tous : contrôleurs ou contrôlés. L'article 48 aurait pour effet de mettre les Chambres sous la surveillance directe des magistrats du ministère public, dont elles deviendraient les instruments ; il arriverait que le ministère public exercerait bientôt un droit de surveillance directement sur les notaires. Que deviendraient alors leur indépendance et le secret professionnel ? M. Michot citait encore un exemple pour montrer qu'un registre de dépôts était inutile : le notaire prévaricateur n'y inscrivait pas les fonds qui lui seraient remis. Enfin il avait terminé, après avoir attribué, non sans raison, la faiblesse des Chambres à l'ingérence du ministère public dans leur mission de juridiction, en déclarant le projet dangereux et inutile. C'était aux Chambres seules d'obliger les notaires à tenir une comptabilité régulière et seulement en vertu des règlements intérieurs.

Le Comité réfuta ces objections dans sa circulaire du 31 mars 1886 (2). Il ne proposait pas « une innovation dangereuse à laquelle le Notariat était opposé », et il renvoyait ceux qui le niaient aux diverses propositions qui avaient été soumises au Garde des Sceaux, notamment en 1859 (3). Il ne faisait que « reprendre

1. *Ibid.*, p. 13.

2. Circ., n° 196, p. 181 et suiv.

3. V. *supra*, p. 77 et suiv.

une tradition déjà ancienne et remettre au jour des règles déjà acceptées par le Notariat, règles dont l'expérience a consacré la sagesse et dont l'application devenue urgente ne devrait pas être contestée (1). »

L'indépendance et la dignité du notaire n'allaient pas être compromises par le contrôle de la comptabilité. « Une corporation s'honore quand elle s'impose des règles de discipline plus sévères, pour remédier aux écarts et aux abus qui lui sont signalés. Au lieu de se diminuer, elle se grandit dans l'estime et la considération publiques. »

Le contrôle par les délégués des Chambres de discipline serait une garantie contre la violation du secret professionnel. Le Comité répondait à l'objection la plus grave et aussi la plus naturelle contre le principe du contrôle. « Est-il permis de dire que des vérificateurs choisis parmi les membres les plus recommandables des compagnies, obligés et habitués au secret professionnel, n'ayant pour mission que de contrôler des chiffres et se faisant un scrupule de s'arrêter sur les noms, présentent moins de garanties que le dernier des clercs de l'étude ! » Les adversaires du projet n'étaient pas logiques d'ailleurs puisqu'ils admettaient le contrôle de la Chambre en cas de plainte ou de rumeur publique.

Les difficultés de la vérification n'étaient pas insurmontables, puisque certaines compagnies la pratiquaient, comme celle de Corbeil qui comptait seulement dix-huit membres. Le contrôle aurait pour effet, non de supprimer le mal, mais de le diminuer dans de larges proportions. « La perversité voulue et méditée est

1. Circ., n° 196, p. 183.

l'exception, tandis que la négligence, l'imprévoyance et la faiblesse ne sont malheureusement pas rares. Quand on fait une enquête sur les causes d'une catastrophe notariale, on trouve presque toujours au début des actes de simple imprudence ; ce n'est pas de propos délibéré, c'est insensiblement et de faute en faute que le notaire est arrivé jusqu'au crime. Pour ces imprévoyants, la vérification est une précaution de salut, elle les force à ouvrir les yeux et à s'arrêter dans une voie qui les mène à l'abîme. Même à l'égard de ceux qui auraient de mauvais instincts, la prescription du contrôle n'est pas sans efficacité ; en leur enlevant toute excuse, elle leur fait redouter un châtiment plus rigoureux, et cette crainte seule peut les empêcher de mal faire (1). »

Enfin, si les Chambres se montraient vigilantes, elles ne tarderaient pas à reconquérir la confiance de la magistrature et la surveillance serait au contraire plus bienveillante, comme le prouvait l'expérience des Chambres qui avaient organisé le contrôle. « On apprendra que tous ces magistrats, rendant justice à leurs efforts, se reposent sur elles du maintien de la discipline et qu'ils restent avec elles dans les meilleurs rapports. »

Le Comité terminait en rappelant que « la situation était intolérable ». Le nombre des sinistres allait croissant de jour en jour : 31 en 1882, 41 en 1883, 55 en 1884, 54 en 1885, depuis le 1^{er} janvier 1886, en moins de trois mois, 28 notaires avaient pris la fuite ; cette année-là, ils allaient être de 71 (2). « Le terme de ces maux n'est pas

1. Circ., n° 196, p. 186 et 187.

2. Cfr. Rapport du Garde des Sceaux en 1890. Bauby, p. 527, n° 1, donne des chiffres plus considérables. La statistique de la Chancellerie ne comprend pas, en effet, les liquidations forcées.

proche, ajoutait le Comité. La crise économique et financière, partout sévissante, ébranle la situation des notaires qui ont manqué de prudence, et c'est le cœur plein d'angoisse que nous envisageons l'avenir. Et l'on voudrait que le notariat n'appliquât pas un remède urgent et énergique à ces plaies qui le rongent et le déshonorent ! Mais c'est lui conseiller de se suicider (1). »

Presque en même temps, provoquée par les critiques faites aux projets de réformes, paraissait une petite brochure sur *Les notaires et la comptabilité obligatoire* (2). Sous une forme assez vive, son auteur, M. Amiaud, démontrait la nécessité, l'urgence de la surveillance de la comptabilité des notaires. Il répondait à M. Michot qui avait appelé la réforme « inutile et dangereuse ».

C'était vraiment une illusion, disait la brochure, de croire que les notaires tiendraient une comptabilité régulière sans y être contraints par la loi ou une sanction quelconque. Illusion encore de croire que les Chambres auraient l'autorité nécessaire pour rendre cette comptabilité obligatoire et sincère. Illusion enfin, la conviction que toutes les Chambres étaient, comme celle de Versailles, clairvoyantes, vigilantes et sévères ! La preuve de leur impuissance, c'était qu'elles n'avaient pu imposer une comptabilité sérieuse aux notaires et que dans presque toutes les compagnies, les notaires faisaient la banque sans s'inquiéter des Chambres et malgré les prescriptions de l'ordonnance de 1843. Les dépôts étaient de jour en jour plus nombreux aux mains des notaires et ils n'y restaient pas improductifs. Là était la cause du mal...

1. Circ., n° 196, p. 190.

2. *Les notaires et la comptabilité obligatoire*. Paris, 1886, broch. de 8 pages, sans nom d'auteur.

M. Amiaud demandait, outre un recrutement plus sévère des candidats aux offices, une discipline mieux organisée et plus vigilante, et « une comptabilité des dépôts obligatoire avec un contrôle efficace » (1).

Cette brochure fit beaucoup de bruit et provoqua des commentaires passionnés. Elle fit réfléchir (2). Les idées que, sept ans auparavant, M. Amiaud avait exprimées trouvaient leur confirmation dans les faits ; bientôt, elles passeraient dans la législation. M. Amiaud allait être appelé à prendre une part active dans l'élaboration des décrets de 1890 qui ont donné une sanction légale aux réformes préconisées.

D'autre part, « un document d'une portée considérable » (3), au point de vue législatif, était porté à la connaissance du Notariat français par les soins du Comité. Le gouvernement allemand venait d'adopter pour le Notariat d'Alsace-Lorraine les réformes préconisées pour le Notariat français. Un décret impérial du 17 mars 1886 interdisait aux notaires des pays annexés de « recevoir des fonds autrement que sans intérêt et pour les garder et en faire emploi au nom des mandataires... » (art. 1^{er}), d'accepter ou de garder en dépôt pendant plus de six mois des sommes d'argent se montant à plus de 500 marcs (625 fr.), sauf à les verser ensuite à la Caisse des dépôts et consignations (art. 2). L'article 3 obligeait les notai-

1. *Ibid.*, p. 7.

2. Cfr. les observations du *Rép. pr. Not.* a. 5982. La polémique était vive.

3. Termes employés par le Comité des notaires (Circ., n° 196. Le texte de ce décret y fut encarté). Il est à remarquer, en effet, que le notariat d'Alsace-Lorraine est demeuré soumis aux mêmes règles de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance de 1843.

res à se « faire remettre une procuration par écrit avant d'accepter des capitaux pour le compte d'autrui ». L'article 4 plaçait les opérations financières des notaires « sous la surveillance du ministère public et des chambres de notaires ». Les notaires devaient tenir des registres de comptabilité très exacts et les soumettre, à toute réquisition, aux fonctionnaires et organes de surveillance(1).

La presse commençait à parler de la « question du notariat ». Dans le *Petit Journal* du 17 septembre 1886 Thomas Grimm reproduisait un article du *Journal des Fonctionnaires* qui attaquait les notaires. Il demandait une comptabilité réelle et une vérification par les inspecteurs et receveurs d'enregistrement...

Les notaires de France allaient comprendre maintenant la nécessité de l'adoption des réformes. L'Assemblée générale des délégués des Compagnies eut lieu à Paris le 27 octobre 1886 (2) ; la discussion porta presque tout entière sur les articles 13, 14 et 15 du projet de règlement intérieur : 226 Chambres, représentant à peu près les trois cinquièmes du notariat, avaient envoyé leur avis ; 66 s'étaient prononcées pour l'adoption, 160 contre. Les 132 autres s'étaient abstenues. Il y avait eu sans doute un malentendu ; on avait craint que le Comité n'eût poursuivi l'obtention d'un décret ou d'une loi contre l'assentiment du Notariat. M. Michot fut le premier à se rallier aux propositions du Comité, sur l'affirmation contraire du président (3).

1. V le texte dans Defrénois. *Commentaire pratique des décrets*, p. 38.

2. Le compte rendu a été publié en entier dans la Circulaire du 24 novembre 1886, n° 199.

3. *Ibid.*, p. 243.

Les articles 13, 14 et 15 reçurent quelques modifications, après discussion, puis furent mis aux voix. L'article 13 fut adopté à l'*unanimité* ainsi conçu (1) :

« Indépendamment des prohibitions contenues dans l'article 12 de l'ordonnance du 4 janvier 1843, il est encore interdit aux notaires :

« 1° De faire des opérations de bourse ou de banque, et, comme conséquence, de faire des prêts ou avances ayant ce caractère ; de souscrire, endosser ni accepter aucune lettre de change ou autre valeur commerciale, et, même de faire habituellement des prêts à leurs clients avec leurs deniers personnels ou autres sur simples billets ou reconnaissances ;

« 2° De s'obliger à servir des intérêts de capitaux à eux déposés, soit en vue de placements hypothécaires, soit pour toute autre cause ;

« 3° Enfin de faire signer des billets ou reconnaissances en laissant les noms des créanciers en blanc. »

L'article 14 sur la comptabilité dont le texte primitif n'avait pas été modifié, fut adopté également à l'unanimité. L'article 15 reproduisait les mêmes dispositions que celles de l'article 15 du projet, en ce qui concerne le contrôle exercé par les délégués des Chambres : il fut adopté à l'*unanimité moins cinq voix* (2).

L'Assemblée n'avait pas cru nécessaire de faire appel à un acte du pouvoir, elle comptait sur l'initiative et l'énergie des Chambres. La circulaire suivante annonçait que beaucoup de Compagnies avaient adopté les dispositions votées ; celles de Rouen, Lille, Nantes, Toulouse,

1. *Ibid.*, p. 245.

2. Cfr. *Cir. com. not.*, n° 199 (24 novembre 1886), p. 245 et suiv.

Angers, Besançon, etc., étaient de ce nombre (1). « Il nous faut la bonne volonté de tous, et la vigilance incessante des Chambres de discipline, disait le Comité. »

La situation du Notariat vis-à-vis de l'opinion publique était de plus en plus critique. Les sinistres, loin de diminuer, devenaient plus fréquents (2) ; peut-être ceux d'entre les notaires qui se sentaient sous la menace d'investigations préférèrent-ils à cette époque se soustraire aux poursuites qui les menaçaient ; peut-être le contrôle déjà organisé faisait-il découvrir des situations irrégulières.

C'est alors que commença dans la presse politique et au Parlement une campagne très violente contre les notaires. A plusieurs reprises, le gouvernement fut obligé de répondre à des interpellations qui visaient les réformes qu'il convenait d'adopter. Pour donner une satisfaction légitime à l'opinion publique, il prit l'initiative d'un projet de décret destiné à prévenir désormais de nouvelles catastrophes. Il écartait ainsi plusieurs propositions de loi, dont la plupart des dispositions auraient été inefficaces ou irréalisables.

Le projet du gouvernement, mis à l'étude, aboutira aux réformes des décrets des 30 janvier et 2 février 1890.

1. Circ., n° 200, p. 355. Cfr. Langlois, *op. cit.*, n° 18. La Compagnie des notaires de l'arrondissement de Caen vota un règlement dans ce sens le 12 mai 1888.

2. En 1887, il y eut 60 destitutions. Les détournements commis par les notaires, de 1880 à 1886, se sont élevés, d'après les évaluations du Rapport du garde des Sceaux, à 62 millions. En 1889, 46 notaires feront perdre près de 13 millions à leurs clients. Il est à remarquer d'ailleurs qu'à ce moment éclataient des sinistres financiers plus considérables encore ; banquiers et sociétés de crédit faisaient faillite, entraînant des ruines encore plus nombreuses.

CHAPITRE V

La presse et le Parlement.

Préparation des réformes et des décrets des 30 janvier et 2 février 1890.

C'est à partir de l'année 1888 que l'on commença à parler de la question des réformes du Notariat, notamment dans la presse et au Parlement. Cette campagne durera même après l'adoption des réformes ; on écrira encore que les décrets du 30 janvier et du 2 février 1890 sont inefficaces et qu'il aurait fallu sanctionner des mesures plus radicales. Les idées et les projets de réformes qui furent à cette époque préconisés ne furent pas complètement inutiles. Leurs auteurs indiquaient avec perspicacité les causes de la crise du Notariat ; en revanche, les remèdes qu'ils proposaient n'auraient pas été aussi bons qu'ils le pensaient.

Les grands journaux de Paris consacrèrent plusieurs fois des articles très remarquables et très consciencieux à cette « question du notariat ». L'« humour » se joignit parfois aux réflexions les plus graves (1). Souvent, l'article fut inspiré par les réflexions de nombreux correspondants ou lecteurs, des notaires même. Tous reconnaissaient que le nombre des notaires coupables

1. V. « Les coulisses », par Aurélien Scholl. (*Le Matin* du 28 juillet 1888.)

était restreint et que l'on ne devait pas généraliser. « Malgré les malversations, les fautes, les fuites de ces derniers mois, on peut affirmer que dans l'immense majorité de ses membres, le Notariat français est composé d'hommes honorables et qui méritent la considération dont ils jouissent (1). »

Ils étaient aussi les premiers à rendre hommage aux efforts des notaires eux-mêmes pour mettre fin à la crise (2). Ils attribuaient cette crise à trois causes principales : le train de vie exagéré de certains notaires, la Bourse, et surtout le mauvais état général des affaires (3). *Le Temps* signalait aussi la concurrence qui existait entre les notaires des cantons notamment (4). D'autres attribuaient les déconfitures à des causes d'ordre moral, au relâchement de la discipline (5), et au recrutement trop peu sévère des officiers publics (6).

Enfin, certains signalaient que les clients n'avaient pas été seulement des victimes mais aussi des coupables en exigeant des notaires qu'ils fissent pour eux des opérations illicites (7).

1. *Le Petit Journal* du 26 octobre 1888, article de Thomas Grimm. — « Malgré les malheurs qui l'atteignent, la corporation des notaires conserve toujours sa vieille renommée de probité, dont elle a fait si ample provision qu'elle est en état de résister pendant de nombreuses années à de plus grands chocs que ceux qu'elle subit en ce moment. » (*Le Matin* du 31 août 1888) ; Cfr *Le Petit Journal* du 17 septembre 1886.

2. *Le Temps* du 9 décembre 1889 et du 8 janvier 1890.

3. Cfr *Le Matin* du 31 août 1888.

4. *Le Temps* du 8 janvier 1890 ; *Le Petit Journal* du 25 juillet 1888.

5. *Le Soleil* du 17 février 1890 (article de M. Ambroise Rendu) ; *L'Univers* des 24 septembre et 2 décembre 1890.

6. *Le Matin* du 31 août 1888, précité.

7. *Le Matin* du 31 août 1888, précité et du 6 février 1890 ; *Le Petit Journal* du 25 juillet et du 26 octobre 1888, précités.

Par ailleurs, la question des réformes du Notariat était traitée au même moment par un certain nombre de magistrats, lors de la rentrée des Cours d'appel : notamment par MM. les avocats généraux Bertheau (1) et Chaudreau (2), en 1889.

A la Chambre des députés, plusieurs propositions de loi furent déposées, pour remédier à la situation du Notariat.

Celle de M. Marty, le 15 octobre 1888, tendait à faire interdire aux notaires de recevoir des fonds à l'occasion de leur ministère, si ce n'est pour honoraires, avances ou paiement de frais (3). Celle de MM. Benjamin et Camille Raspail était ainsi conçue : « Article unique. Les Chambres de notaires sont responsables des pertes que leurs membres font subir aux clients » ; déposée par eux le 20 octobre 1888, elle ne fut pas prise non plus en considération.

M. de la Berge, auteur d'une autre proposition de loi, déposée par lui le 5 décembre suivant, réfuta les motifs sur lesquels la proposition de MM. Raspail était fondée. L'exposé des motifs de M. de la Berge était très remarquable ; plusieurs des réformes qu'il préconisait seront adoptées. Du reste il ne faisait qu'exprimer sur beaucoup de points les idées du Notariat (4).

1. Discours de rentrée à la Cour de Dijon. (*J. du Not.*, 1889, p. 732 et 746 et s. ; *Le Droit*, 7 novembre 1889.)

2. Discours de rentrée à la Cour de Pau, (*J. du Not.*, 1890, p. 46.) Après les décrets de 1890, d'autres avocats généraux traiteront ce sujet : MM. Le-franc, à la Cour de Limoges, en 1892 ; Mazière, à la Cour de Caen, en 1893 ; Maulmond, à la Cour de Bourges, en 1893 également.

3. Rapporté : *J. du Not.*, 1889, p. 29-31 ; *Rev. du Not.*, n° 8019, p. 136-139.

4. Cfr. son exposé des motifs et le texte de la proposition : *J. du Not.*, 1889, p. 44, 62, 77 et 94 ; et *Cir. com. not.*, t. IX, p. 216 (texte seul).

Enfin, M. Soucaze, député des Hautes-Pyrénées, déposait le 29 février 1889 une autre proposition de loi modifiant la loi du 25 ventôse an XI. Certaines dispositions étaient excellentes et seront plus tard reprises (1).

Le Gouvernement eut de son côté à répondre à quelques interpellations (2).

Le Comité des notaires ne cessait durant tout ce temps de recommander aux Chambres et aux Compagnies d'adopter les mesures de discipline nécessaires pour assurer le contrôle des opérations et de la comptabilité des notaires. Ses circulaires du 28 mars et 26 septembre 1888 en font foi (3). Le 24 octobre, à l'Assemblée générale des délégués, le vice-président faisait remarquer que la Chancellerie n'homologuait pas malheureusement les articles des règlements intérieurs relatifs à la comptabilité obligatoire et à leur contrôle (4). La Chancellerie préparait, disait-on, la rédaction d'un décret complémentaire de l'ordonnance de 1843. Il fallait, dès lors, donner mandat au Comité pour se mettre en rapports avec les Pouvoirs publics, et un ordre du jour fut voté à l'unanimité, moins une voix, par lequel les délégués donnèrent au Comité « les pouvoirs les plus étendus à l'effet de solliciter que la comptabilité et le contrôle fussent ordonnés dans les termes des articles 14 et 15 du projet de règlement, publié dans la circulaire

1. Cfr son exposé des motifs et le texte de la proposition: *J. du Not.*, 1889, p. 187, 203, 220, 238; *Rev. du not.*, n° 8045, p. 278-311; *Circ.*, *eod. loc.*, p. 221 (texte seul).

2. Notamment à celle de M. Le Provost de Lausnay. (*J. Off.*, du 19 mai 1889.)

3. Cfr *Circ.*, n°s 203 et 204, t. IX, p. 3 et 30.

4. *Circ.*, n° 206 (27 mars 1889), t. IX, p. 198.

n° 193, du 10 juin 1885, ou dans l'esprit de ces articles (1). »

De fait, le 4 décembre 1888, M. Ferrouillat, Garde des Sceaux, avait saisi « le Conseil d'État d'un règlement d'administration publique destiné à compléter et à renforcer l'ordonnance de 1843 ». M. le conseiller Jacquin avait été nommé rapporteur. Le texte du projet de décret fut connu par le discours de M. Soucaze dans la séance de la Chambre du 25 février 1889 (2).

Le projet du Gouvernement soulevait des objections. Le Comité des notaires, d'accord avec la Chambre des notaires de Paris, adressa plusieurs mémoires à la Chancellerie à son sujet en ce qui concernait notamment la création d'inspecteurs spéciaux, innovation qui paraissait contraire au texte et à l'esprit de l'article 50 de la loi de ventôse an XI, qui attribuait aux Chambres seules l'exercice de la discipline intérieure. Un décret ne pouvait ni substituer une autorité aux Chambres ni y introduire des agents étrangers (3).

Les membres du Comité furent appelés devant la section de législation du Conseil d'État en même temps que le représentant de la Chambre de Paris ; déjà ils avaient pu conférer avec les conseillers d'État rapporteurs. Ils présentèrent leurs observations et même leurs critiques, qui furent presque toutes accueillies favorablement.

Ils obtinrent :

Que l'interdiction de mandats aux clercs fût restreinte aux mandats non écrits ;

1. *Circ. com Not.*, n° 205 (28 novembre 1888), p. 99 et suiv.

2. *Circ.*, n° 206, t. IX, p. 192 ; *Rev. du Not.*, n° 8034, p. 227 et suiv.

3. Cfr. *Circ.*, 206, précitée, t. IX, p. 195 et 199, note 1.

Que le délai d'obligation de dépôt à la Caisse des consignations pût être prorogé ;

Et que l'inspection et le contrôle de la comptabilité notariale restassent confiés aux délégués des Chambres de discipline.

Mais ils ne crurent pas devoir combattre le droit de dissolution des Chambres.

Le Comité des notaires rendit ainsi compte de sa mission à l'Assemblée générale des délégués tenue à Paris, le 25 septembre 1889 (1). La réunion d'ailleurs coïncidait avec le cinquantenaire de la fondation du Comité des notaires des départements (de 1841 à 1848, en effet, le groupement avait porté le nom de Conférence des notaires des départements). Un grand nombre de compagnies, même non adhérentes, s'étaient fait représenter à la réunion à l'occasion de cette solennité.

Le Bureau du Comité, après avoir rappelé les heureux effets de sa participation aux travaux du Conseil d'Etat, annonçait que le nouveau projet, rédigé par la section de législation, avait été adopté en assemblée générale par le Conseil d'Etat (2), et qu'il allait être approuvé par le Garde des Sceaux, puis converti en décret par le Président de la République. Le Bureau du Co-

1. Le compte rendu de cette assemblée a été publié, avec le discours des rapporteurs, dans la *Circ.* n° 208, du 23 octobre 1889 (t. IX, p. 270 et suiv.).

2. Le projet fut en effet voté par le Conseil d'Etat, réuni en assemblée générale, le 19 juillet 1889 (Bauby, *op. cit.*, p. 619). M. Thévenet, Garde des Sceaux, le soumit à l'approbation de M. Carnot, Président de la République, à la fin de janvier 1890. Il n'est rien resté des travaux du Conseil d'Etat en ce qui concerne la préparation des décrets de 1890.

mité terminait son rapport par ces paroles, qu'il importe de retenir :

« Bien que quelques points de détail n'aient pas reçu les solutions que nous avons défendues, nous croyons avoir fait œuvre utile en obtenant d'un grand corps de l'État des modifications qui assurent mieux les intérêts du public et restent conformes à nos traditions...

« C'est à nous tous d'assurer le succès complet de nos efforts ; nous devons nous pénétrer des devoirs que nous impose la consécration de nos droits à l'inspection et au contrôle ; toutes les Chambres doivent se montrer dignes de la haute mission qui leur est confirmée, tous leurs membres s'élevant au-dessus des considérations personnelles et même des relations amicales ne doivent envisager que l'intérêt général et le salut de l'institution ; un contrôle scrupuleux, des inspections sérieusement faites, des mesures disciplinaires prises à temps, peuvent seuls nous préserver du retour de propositions funestes comme celles qui viennent d'être écartées(1). »

Le Comité avait raison de recommander à toutes les Compagnies de se montrer dignes de la confiance du législateur. La discipline s'était relâchée, en effet les Chambres avaient vu leur autorité s'affaiblir, et l'on signalait leur insouciance ou leur mauvaise composition, et l'on exprimait des craintes qu'elles ne fussent pas capables de faire respecter les réformes nouvelles en matière de discipline.

« La corporation joue, croyons-nous, la plus grave partie », disait le *Journal du Notariat* (2), mais il re-

1. *Circ.*, n° 208 (23 octobre 1889), t. IX, p. 272.

2. *J. du Not.*, 1889, p. 737 et 738.

connaissait en même temps que la mission de surveillance confiée aux Chambres de discipline était logique : « Après tout, la résolution n'est que juste et ne serait pas même pour nous déplaire, si l'on pouvait compter sur un effort viril et persistant de la majorité des compagnies notariales... Si les Chambres veulent se consacrer sérieusement à cette œuvre salubre, rien n'est encore perdu, car c'est bien plus par les mœurs que par les lois qu'une société ou qu'une institution se régénère. »

La crise du Notariat était arrivée à son état le plus aigu : l'année 1889 s'achevait, après avoir compté 103 destitutions de notaires, chiffre considérable (1). Quelques semaines après, le *Journal officiel* allait publier les diverses dispositions législatives qui donnaient enfin force de loi aux réformes notariales depuis longtemps réclamées en ce qui concernait le contrôle des opérations et de la comptabilité des notaires. Ce furent les Décrets du 30 janvier (2) et du 2 février 1890 (3) ainsi que l'Arrêté du Ministre de la Justice du 15 février 1890 (4). Le décret du 30 janvier 1890 complétait l'ordonnance de 1843. Des circulaires ministérielles devaient donner dans la suite des renseignements utiles.

Toutes les réformes demandées ne recevaient pas leur solution. Pour certains il eût fallu une loi d'ensemble (5). Les décrets avaient remédié aux causes de crise les plus importantes : relâchement de la discipline

1. Il y avait à ce moment en France 8.948 notaires (*Cir. com. not.*, n° 209).

2. *Journ. off.* du 31 janvier 1890, *J. N.* 24392. V. *infra* : annexe II.

3. *Journ. off.* du 2 février 1890, *J. N.* 24392. V. *infra* : annexe III.

4. *Journ. off.* du 16 février 1890, *J. N.* 24410. V. *infra* : annexe IV.

5. Cf. *J. du Not.*, 1889, p. 737.

des Chambres, pratique d'opérations dangereuses, absence de comptabilité et défaut de surveillance des notaires.

Les dispositions des décrets étaient très minutieuses ; elles paraissaient difficiles à observer de la part des notaires et des Chambres. Leur application a soulevé des critiques, surtout au point de vue de leur légalité et de leur efficacité.

C'est l'objet de notre deuxième partie que d'en donner le commentaire critique.

DEUXIÈME PARTIE

COMMENTAIRE DES DÉCRETS DES 30 JANVIER ET 2 FÉVRIER 1890. ÉTUDE CRITIQUE DES RÉFORMES ADOPTÉES

Les décrets des 30 janvier et 2 février 1890 ont sanctionné les réformes reconnues les plus urgentes et les plus nécessaires il y a vingt ans. La plupart d'entre elles avaient été déjà adoptées dans nombre de compagnies et avec beaucoup de succès ; l'expérience était donc venue témoigner de leur efficacité et l'on pouvait espérer qu'elles donneraient désormais d'excellents résultats dans toutes les compagnies.

Les nouvelles mesures édictées par le législateur visaient l'interdiction pour les notaires de se livrer à certaines opérations illicites ou dangereuses, et les moyens les plus propres à assurer la conservation des dépôts de sommes ou valeurs faits entre leurs mains : obligation de les verser à la Caisse des dépôts et consignations au bout d'un certain délai, obligation de tenir une comptabilité complète et uniforme, et de se soumettre à un contrôle qui porterait sur l'observation de ces prescriptions. Des sanctions disciplinaires étaient destinées à maintenir les notaires dans le devoir.

Le décret du 30 janvier 1890 était précédé d'un rapport au Président de la République, par le Garde des Sceaux, M. Thévenet.

Le ministre signalait au premier chef, parmi les causes du mal, certaines pratiques vicieuses qui s'étaient introduites dans le Notariat. Le législateur de 1843 les avait prohibées pour la plupart, mais les Parquets et les Chambres n'avaient pu faire respecter ces prohibitions. Il reconnaissait que les crises industrielles et agricoles avaient pu avoir une certaine influence sur la situation de l'institution notariale, mais, ajoutait-il : « Les atteintes qu'elle a reçues tiennent surtout à des habitudes de spéculation qui se sont introduites dans presque toutes les régions et qui s'y sont maintenues par suite de l'absence de réglementation et de mesures prohibitives sérieuses et pratiques. Elles tiennent encore à l'impuissance de l'autorité disciplinaire, dont l'action ne peut s'exercer utilement, faute de moyens suffisants de surveillance et de contrôle. »

L'enquête entreprise par son département lui a permis, disait-il, de constater « que les notaires reçoivent des fonds en dépôt de toutes personnes, sans affectation déterminée, les conservent indéfiniment et en disposent sans contrôle, souvent sans que le déposant puisse invoquer, pour sa garantie, soit un récépissé, soit même les registres de la comptabilité de l'officier public ; car il existe encore un certain nombre de notaires qui n'ont aucune comptabilité, ou ne tiennent qu'une comptabilité incomplète. » « Les détournements de fonds sont le danger le plus pressant qui menace le notariat. »

Aussi les prescriptions, adoptées par le Conseil d'Etat et qu'il soumettait à l'approbation du chef de l'Etat,

avaient-elles « surtout en vue *les dépôts de fonds et la comptabilité notariale* ».

Toutes les mesures se complétaient logiquement les unes les autres. L'esprit du législateur de la loi de ventôse avait été respecté. Les réformes de 1890 complétaient l'ordonnance de 1843, en renforçant la discipline notariale.

Le 1^{er} mars 1890, le Garde des Sceaux adressa aux Procureurs Généraux une longue Circulaire (1) qui indiquait la pensée des auteurs des décrets des 30 janvier et 2 février 1890, en même temps qu'elle faisait connaître la manière dont le Gouvernement entendait que ces mêmes décrets fussent exécutés.

1. V. le texte de cette circulaire, *infra*, aux annexes. Son importance est telle que nous y ferons de nombreuses allusions.

CHAPITRE PREMIER

Prohibitions et interdictions en ce qui concerne les opérations notariales et les dépôts de fonds.

*(Art. 1^{er} et 2 du décret du 30 janvier 1890,
et décret du 2 février 1890.)*

Le décret du 30 janvier 1890 commence par édicter de nouvelles prohibitions en ce qui concerne les opérations notariales les plus dangereuses et réglemeute les dépôts de fonds pour en assurer la conservation.

SECTION I

Prohibition des opérations les plus dangereuses pour les notaires.

Article premier. — « Indépendamment des prohibitions énoncées dans l'ordonnance du 4 janvier 1843, il est interdit aux notaires :

« 1^o De recevoir ou conserver des fonds à charge d'en servir l'intérêt ;

« 2^o D'employer, même temporairement, les sommes ou valeurs dont ils sont constitués détenteurs à un titre quelconque à un usage auquel elles ne seraient pas destinées ;

« 3° De retenir, même en cas d'opposition, les sommes qui doivent être versées par eux à la Caisse des dépôts et consignations dans les cas prévus par les lois, décrets ou règlements ;

« 4° De faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le nom du créancier en blanc ;

« 5° De laisser intervenir leurs clercs sans un mandat écrit dans les actes qu'ils reçoivent. »

Cet article n'est que le complément de l'article 12 de l'ordonnance de 1843 ; il importe dès lors de rappeler les prohibitions qu'il avait déjà édictées et qui, si elles avaient été respectées, auraient évité bien des difficultés aux notaires.

§ 1. — Interdictions de l'ordonnance de 1843.

L'article 12 de l'ordonnance de 1843 interdit aux notaires, soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées (1), soit directement, soit indirectement (2) :

I. — De se livrer à aucune spéculation de bourse ou opération de commerce, banque, escompte et courtage.

A. — *Spéculations de bourse.* — Par là, on entend prohiber toutes les spéculations qui constituent un jeu, mais non les opérations de bourse qui constituent un

1. Par personne interposée on entend toute personne qui est connue pour avoir des relations fréquentes et continues avec le notaire, comme c'est le cas des proches parents, clercs, serviteurs... L'interposition doit être d'ailleurs prouvée et ne saurait résulter de la seule qualité de proche parent, clerc ou serviteur, par exemple. En ce sens Favier-Coulomb, p. 56.

2. C'est-à-dire par l'intermédiaire d'autres personnes.

placement (1). Les marchés à terme, les opérations de report, lorsqu'elles marquent des spéculations sur les différences, sont des jeux de bourse prohibés (2).

B. — *Opérations de commerce.* — Le notaire, non seulement ne peut exercer aucune profession commerciale, — c'est incompatible avec la fonction notariale, — mais encore ne peut faire des actes de commerce isolés (3), et accidentels : comme une spéculation passagère sur telle ou telle marchandise.

Un notaire ne doit pas souscrire une lettre de change, des billets négociables si la cause est commerciale, ni se livrer à aucune opération de change (4).

Sans doute un acte isolé de commerce ne peut conduire le notaire à être déclaré en faillite, mais il risque de compromettre sa situation et surtout il s'expose à répéter ces actes, et leur répétition peut faire du notaire un véritable commerçant (5), qui peut être déclaré en faillite (6).

Pour les mêmes raisons, il ne peut être associé, gérant ou commanditaire d'une société commerciale (7). Il ne peut autoriser sa femme à faire du commerce,

1. *Dict. du Not.*, v^o *Not.*, n^o 742; Rutgeerts et Amiaud, 1034 *bis*, n^o 5.

2. Rutgeerts et Amiaud, n^o 1034 *bis* et la jurispr. citée; Lefebvre, t. I, n^o 247.

3. V. leur énumération dans l'art. 632 C. com.

4. Rutgeerts et Amiaud, n^o 1034 *bis*, n^o 1.

5. Comme tout particulier qui répéterait souvent ces mêmes actes. Cfr. Lyon-Caen et Renault. *Manuel de droit commercial*, 8^e édit., n^{os} 20 et suiv.

6. Le notaire qui se livre à des actes de commerce peut être déclaré en faillite. Cass., 15 avril 1854; Paris, 24 mai 1849, 11 février et 1^{er} août 1856 (A. 14996, 15747 et 15936. *J. N.*). *Dict. Not.*, 5^e édition, v^o *Discipline*, n^o 94.

7. *Contrà* : Lefebvre, n^o 254; il admet qu'un notaire peut être commanditaire. Cfr. aussi Del. et Rob. n^o 220. *Dict. Not. eod.* v^o, n^o 96.

parce qu'il ne peut la laisser tenir un magasin de tissus en détail ou un café, dans la maison où il a son étude (1).

C. — *Opérations de banque.* — Celles qui sont prohibées comprennent toutes les opérations qui reposent sur un trafic d'argent de la part du notaire qu'il exige ou non des intérêts, ou des intérêts supérieurs au taux légal. Ces opérations sont les plus dangereuses de celles que les notaires étaient exposés à faire, par suite des exigences de leur clientèle (2) et de leur situation exceptionnelle pour faire la banque, surtout dans les campagnes.

La jurisprudence a eu à faire l'application de cette prohibition légale. Il a été jugé qu'un notaire qui a l'habitude de recevoir des fonds que ses clients désirent placer, s'engage personnellement à les rembourser et les emploie ensuite à ses risques et périls, même en les prêtant avec intérêt sur un simple billet à son nom, se livre, par ces faits, à des actes de commerce interdits par la loi (3).

Toutefois lorsque le notaire se borne à servir d'intermédiaire entre ses clients pour effectuer, moyennant rétribution, des prêts sur billets à ordre, il ne fait pas d'opérations de banque de courtage (4). Il ne peut avoir des comptes courants avec ses clients (5).

D. — *Escompte.* — Les opérations de ce genre sont

1. Mende, 8 octobre 1845 ; Quimper, 31 octobre 1844. Décrets des 21 juillet et 2 août 1854. (*J. N.*, art. 16287.) Cass., 18 août 1864.

2. Nous l'avons montré *supra*, p. 51 et suiv. Cfr. *Dict. Not. eod. v.*, n° 95.

3. V. Rutgeerts et Amiaud, n° 1034 *bis* ; n° 1 ; V. aussi Lyon, 5 juin 1883. (*J. N.*, 23201.)

4. Rutgeerts et Am., *ibid.*

5. Cass., 9 février 1836 ; Favier-Coulomb, p. 56. Cfr. Del. et Rob., n° 219.

des opérations de banque que le notaire ne doit pas faire, sinon il s'expose à compromettre ses attributions.

E. — *Courtage*. — La prohibition ne s'étend pas aux négociations purement civiles, mais seulement aux effets de commerce. Le rôle d'intermédiaire que joue le notaire très souvent dans les ventes d'immeubles ou les placements hypothécaires, par exemple, n'est pas, en effet, susceptible de compromettre sa situation ; ce rôle, au contraire, est bienfaisant et le notaire est tout indiqué pour le remplir. Seulement, en matière de placements hypothécaires, il y a fréquemment une source de responsabilités très lourdes pour l'officier public qui s'est fait en quelque sorte le mandataire ou le conseil des parties, suivant l'interprétation très favorable aux clients que la jurisprudence a su donner à la participation du notaire dans ces opérations (1).

Les notaires peuvent recevoir les intérêts des créances, les arrérages des rentes, les loyers et fermages... aux lieu et place de leurs clients (2). Mais ce sera au débiteur à faire la preuve du mandat du notaire.

II. — De s'immiscer dans l'administration d'aucune société, entreprise ou compagnie de finance, de commerce ou d'industrie.

C'est ainsi qu'un notaire a été condamné disciplinairement pour s'être immiscé dans l'administration d'une

1. Cfr. Bauby, *op. cit.*, p. 537 et suiv.

2. Favier Coulomb, p. 56. Circul., 1^{er} mars 1890, n° 10 : « Quant à la gestion par les notaires des biens et de la fortune de propriétaires qui ne peuvent ou ne veulent s'occuper par eux-mêmes de cette gestion, il serait rigoureux de l'interdire. Les notaires auront, par suite, le droit d'encaisser des fermages, de toucher des loyers ou des intérêts... »

société industrielle, sous un prête-nom, et y toucher des appointements (1).

Un notaire ne devrait pas être, également, le mandataire d'une banque hypothécaire (2), ni agent d'une compagnie d'assurances (3), ni liquidateur d'une maison industrielle ou commerciale, ni membre du conseil de surveillance d'une société en commandite par actions (4). Toutefois, il n'est pas interdit aux notaires d'être administrateurs d'une succursale de la Banque de France, car le rôle des administrateurs est celui de simples Conseils irresponsables (5), ou de faire partie du Conseil des directeurs des caisses d'épargne (6).

III. — De faire des spéculations relatives à l'acquisition et à la revente des immeubles, à la cession de créances, droits successifs, actions industrielles et autres droits incorporels.

A. — *Achat et revente d'immeubles.* — Déjà une circulaire ministérielle du 5 février 1840 avait prohibé aux notaires cette forme de spéculation : « Il est un autre « genre de négoce qui doit être également interdit :

1. C. de Paris, 27 avril 1870. *J. N.*, art. 19909.

2. « Car le mandataire est chargé de la surveillance des intérêts de la société, de la remise des prospectus, des paiements à faire, des recouvrements de fonds ; il doit nécessairement faire des avances, engager la signature au nom de l'administration ; ces opérations ne paraissent pas compatibles avec la disposition de l'ordonnance de 1843. » Favier Coulomb, p. 57.

3. Décision min. Just., 9 juillet 1847.

4. *Dict. Not.* 4^e éd., v^o *Notaire*, n^o 261 ; Lefebvre, n^o 268 bis et sa restriction.

5. Décision min. Just., 22 décembre 1886. Del. et Rob., n^o 221.

6. Décision min. Com. et Just., 26 mai 1888 (*J. N.*, 24079).

« c'est l'achat et la revente d'immeubles et de créances.
« Appelés à intervenir officiellement dans les transac-
« tions, ils tireraient de cette position des avantages
« dont il serait peu loyal de profiter. » (D. *Rép.*, v° *Notaire*, n° 672.)

Mais l'ordonnance n'a entendu prohiber que les spéculations en cette matière (1). Le notaire ne commettait pas une faute s'il venait à acquérir un immeuble pour le revendre avec bénéfice, soit à titre de placement personnel, soit pour éviter la perte d'un placement dont il est responsable, si toutefois ce fait est isolé et ne constitue pas une habitude (2).

Cette restriction s'impose, car il faut reconnaître, avec l'histoire de l'Institution, qu'il y a dans ces faits une source de dangers possibles pour les notaires comme pour leurs clients. En effet, les notaires auraient là un moyen de se prémunir contre les actions en responsabilité dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de placements qu'ils ont négociés et, peut-être, seraient-ils moins circonspects lorsqu'ils conseillent de tels placements. Lorsqu'un placement est mauvais pour un client, il est bien à penser que l'acquisition de l'immeuble affecté à sa garantie sera une aussi mauvaise opération pour le notaire. Enfin, on peut craindre que ce dernier emploie les fonds de ses clients à de telles acquisitions, et, une fois engagé dans cette voie, n'arrive à la déconfiture, ainsi que cela est arrivé lors de la crise du Notariat (3).

1. Nîmes, 28 juillet 1845. *J. N.*, 12491. Cfr. *Jurispr. Dict. Not.*, 5^e éd., v° *Disc.* n° 97.

2. Del. et Rob., n° 222. Lefebvre, nos 276, 277 et 278; Bordeaux, 27 août 1857 (D. 57.2.144); Cass., 19 août 1844, *J. N.*, 12072.

3. V. Tournier. *Rev. du not.*, n° 8501, p. 459 (précité).

Tout acte d'association entre un notaire et un tiers, dans un but de spéculation sur les immeubles, surtout s'il était convenu que le notaire recevrait tous les actes auxquels ces opérations pourraient donner lieu, serait entaché de nullité absolue, comme reposant sur une cause illicite (1).

§ B. — *Cession de créances et droits incorporels.* — Il semble que le notaire puisse se rendre cessionnaire de créances, s'il veut, non pas spéculer, mais faire un placement de fonds personnels, ou si la cession a un autre motif légitime et ne constitue pas une spéculation (2). De même le notaire peut revendre avec bénéfice des actions industrielles qu'il a achetées, sans être coupable de spéculation. C'est un acte passager, accompli avec ses deniers personnels. Il en serait autrement si le notaire se livrait habituellement à ce genre d'opérations, car alors il risquerait de compromettre sa fortune propre, et, par contre-coup, serait tenté de compromettre celle de ses clients (3).

IV. — De s'interposer dans aucune affaire pour laquelle ils prétent leur ministère.

Le § 4 de l'article 12 ne fait que reproduire la prohibition de l'article 8 de la loi de ventôse an XI; il y ajoute une sanction disciplinaire (4).

1. Cass., 14 mai 1888. (*J. N.*, 24.041). Malines, 15 mai 1878 (*Rev. prat. de not. belge*, 1879, p. 53). En ce sens: Rutgeerts et Amiaud, n° 1034 bis, 4°.

2. En ce sens. Favier Coulomb, p. 189, n° 10. Lefebvre, n° 279. Cfr Cass., 24 janvier 1853. *J. N.* 14.891.

3. Cfr. Lefebvre, n° 280.

4. Delacourtié et Robert, n° 223; Lefebvre, nos 282 à 285; V. aussi Rutgeerts et Amiaud, n° 1034 bis, 4°.

**V. — De placer en leur nom personnel des fonds
qu'ils auraient reçus, même à la condition d'en servir l'intérêt**

Cette prohibition était une des plus importantes de l'ordonnance. Si elle avait été respectée, les notaires n'auraient pas été exposés à perdre de l'argent et à encourir une grande responsabilité. Nous avons montré que les exigences des clients, les nécessités mêmes des circonstances, avaient, sinon obligé, du moins souvent amené les notaires, bien malgré eux et contre leur propre intérêt, à accepter des fonds à charge d'en servir l'intérêt. Nous avons montré tous les dangers que cette pratique avait fait courir aux notaires; malheureusement l'ordonnance ne fut pas respectée sur ce point. Comme avant 1843, les clients exigèrent ce service de leur notaire, surtout dans les campagnes; le décret du 30 janvier 1890 viendra rappeler cette prohibition et la rendre plus stricte.

Le paragraphe 5 de l'article 12 de l'ordonnance s'applique encore à prévenir le retour d'une pratique également dangereuse : le placement fait par le notaire, en son nom personnel, des fonds qu'il a reçus en dépôt, sans être obligé d'en servir l'intérêt. Le notaire pourrait être tenté, en effet, de se créer ainsi une source de revenus importants; il pouvait l'être surtout avant 1890, à une époque où il pouvait conserver indéfiniment les fonds de ses clients, tant que ces derniers ne les lui réclamaient pas (1).

Nous étudierons plus spécialement ces dispositions à propos de l'article 1^{er}, 1^o du décret du 30 janvier 1890.

1. Cfr Del. et Rob., n^o 224; Lefebvre, n^{os} 288 et suiv.

VI. — De se constituer garants ou cautions, à quelque titre que ce soit, des prêts qui auraient été faits par leur intermédiaire ou qu'ils auraient été chargés de constater par acte public ou privé.

Il y aurait, en effet, dans ce fait par les notaires de se constituer garants ou cautions des prêts faits par leur intermédiaire ou leur ministère, une source de dangers et de responsabilités très graves. Il arrive bien souvent que les emprunteurs sont peu solvables ou que le gage affecté à la garantie du prêt est insuffisant, et des recours sont dirigés contre les garants ou cautions. De plus, le notaire doit rester un intermédiaire qui n'a pas d'intérêt personnel dans les opérations que font ses clients.

Il n'est question ici que des « prêts », « mais nous croyons toutefois, dit Lefebvre (1), que dans l'esprit du rédacteur de l'ordonnance, les notaires ne peuvent pas cautionner un engagement résultant d'une autre convention ». Mais le notaire contrevenant ne pourrait point être puni pour contravention à l'article 12, dont les prescriptions ne sauraient être étendues par analogie, mais en vertu de l'article 13, qui permet de réprimer toute contravention aux devoirs professionnels.

Le cautionnement donné par le notaire est d'ailleurs valable et doit porter effet (2).

VII. — De se servir de prête-noms en aucune circonstance, même pour des actes autres que ceux désignés ci-dessus.

Le législateur a pensé avec raison que l'usage du prête-nom était contraire à la dignité notariale en même

1. Lefebvre, n^{os} 293 et 291, 292, 294. Voir aussi, Del. et Rob., n^o 225,

2. Bordeaux, 2 janvier 1884 (*J. N.*, 23.186).

temps qu'il pouvait constituer une occasion d'abus et de contraventions à la discipline, en permettant aux notaires de faire sous le nom d'un tiers des opérations illicites. Aussi bien le seul fait de l'emploi d'un prête-nom constitue-t-il une infraction disciplinaire, sans avoir à rechercher si l'acte dans lequel le notaire a cru devoir dissimuler sa personnalité était licite ou non (1).

Il faut reconnaître que presque toujours l'interposition de personnes cache la contravention résultant d'opérations illicites. C'est ainsi que des notaires reçoivent, sous le nom de leurs clercs, des obligations contractées dans leur intérêt personnel, ou au profit de leurs parents ou alliés au degré prohibé par la loi (2).

Toutefois il n'y a pas emploi de prête-nom lorsque le notaire s'adresse à un de ses confrères pour recevoir un acte à sa place parce que lui-même y est intéressé personnellement ou parce qu'un de ses parents ou alliés au degré prohibé y est aussi intéressé (3). Le notaire peut également servir de prête-nom, pourvu que la simulation à laquelle il participe ne serve pas à conclure un acte illicite ou dolosif (4). Il n'y a pas non plus usage d'un prête-nom dans le mandat donné à un clerc par un client pour le représenter dans un acte reçu par le notaire (5).

1. V. Del. et Rob., n° 227 et la jurisprudence qui y est rapportée, notamment : Paris, 25 avril 1870 (*J. N.*, 19909) et Tr. de Toulouse, 31 octobre 887 (*J. N.*, 23975) ; Lefebvre, n°s 295 et suiv.

2. V. Laon, 29 octobre 1836 (*J. N.*, 10440) ; Pontarlier, 19 novembre 1843 (*J. N.*, 11978) ; Malines, précité. Toutefois la convention est valable et a plein effet. En ce sens : Del. et Rob., n° 227. Paris, 23 février 1888 (*J. N.*, 24028).

3. V. Del. et Rob., n° 228.

4. Del. et Rob., n° 228, Lefebvre, n° 306.

5. Del. et Rob., n° 229.

**§ 2. — Interdictions et prohibitions édictées par
le décret du 30 janvier 1890.**

Les sages interdictions de l'article 12 de l'ordonnance de 1843 n'avaient pas été respectées de la part d'un certain nombre de notaires. Leur utilité était incontestable, « mais, dit le Rapport au Président de la République, l'expérience a démontré que les prescriptions de ce texte sont, à divers points de vue, insuffisantes. Aussi l'article 1^{er} du décret contient-il plusieurs interdictions qui n'avaient pas été formellement édictées par l'ordonnance et que des abus nouveaux obligent à préciser. Chacune d'elles s'applique à des agissements répréhensibles, sous le couvert desquels trop de notaires ont l'habitude de dissimuler des spéculations ou des opérations de banque.

« Par ces prohibitions, *dont les Parquets auront à surveiller la stricte exécution*, on veut empêcher les notaires de recevoir les dépôts illicites, qui échappent actuellement à toute surveillance, que l'officier public accepte ou provoque, soit en promettant d'en servir directement l'intérêt, soit en les plaçant par billets où le nom des créanciers reste en blanc, soit en se faisant, sous le nom de mandataires fictifs, le banquier et l'agent d'affaires responsable de ses clients. »

Nous allons étudier successivement les nouvelles interdictions, comme nous l'avons fait pour celles de 1843. Les explications que nous avons données au sujet de celles-ci nous faciliteront notre tâche.

Il est désormais interdit aux notaires :

I. — De recevoir ou conserver des fonds à charge
d'en servir l'intérêt.

Cette disposition est destinée à préciser pour les notaires l'interdiction déjà contenue dans le paragraphe 5 de l'article 12 de l'ordonnance (1) : « de placer en leur nom personnels des fonds qu'ils auraient reçus, même à la condition d'en servir l'intérêt ». En effet, les deux interdictions sont connexes et procèdent du même but du législateur : empêcher les notaires de faire des opérations de banque et de spéculation. Il est fatal que s'ils acceptent de verser à leurs clients les intérêts des fonds que ceux-ci leur confient, et cela dès le jour du dépôt, ils seront obligés de placer les fonds immédiatement pour ne pas perdre les intérêts, mais alors dans les conditions les plus périlleuses (2). S'ils ne trouvent pas d'emprunteurs, il leur faut nécessairement se résigner à perdre les intérêts ou à chercher dans des spéculations hasardeuses des profits parfois plus consi-

1. Del. et Rob., 234.

2. Voici ce qu'écrivait à ce sujet, peu d'années avant 1890, un auteur : « Les notaires reçoivent des particuliers les fonds que ceux-ci ont à placer et s'engagent à en servir l'intérêt à 5 % l'an, à dater du jour du dépôt (faire autrement, disent ceux qui comparaissent en justice, serait s'exposer à perdre sa clientèle). Le plus souvent le placement des fonds ainsi déposés ne peut être effectué qu'un ou plusieurs mois après, ce qui constitue déjà une perte pour le notaire. L'un d'eux comparaissant, il y a quelques jours, devant la Cour de Poitiers pour banqueroute simple et abus de confiance, reconnaissait qu'il perdait environ 15.000 francs par an sur ce genre d'opérations. Souvent la tentation est grande, et pour récupérer l'argent perdu, le notaire emploie les fonds qui lui ont été confiés, à des spéculations qu'il fait pour son propre compte. » (Poullé, *Le Notariat et ses abus*, p. 4.) — Cf. Lefebvre, n° 289.

dérables mais le plus souvent illusoires. Les notaires ne peuvent trouver là qu'une occasion de ruine presque toujours, de difficultés toujours.

Il fallait qu'une mesure générale vint prohiber à tous les notaires de semblables pratiques ; sinon l'égalité n'aurait plus existé entre eux : ceux qui auraient tenté de réagir contre cet usage, pour ainsi dire imposé par la clientèle et souvent accepté par d'autres confrères, auraient vu leur clientèle les quitter pour aller chez ces derniers plus complaisants. Désormais, les notaires ne pourront recevoir de fonds de la part de leurs clients que pour des affaires déterminées et licites.

La circulaire du 1^{er} mars 1890 aux procureurs généraux est le meilleur commentaire des dispositions nouvelles : « Les prohibitions édictées par l'article 1^{er}, comme celles de l'ordonnance de 1843, ont toutes pour but d'empêcher les notaires de se livrer à des spéculations en dehors et à côté de leurs fonctions et de faire, en un mot, le trafic de l'argent. Dans certaines contrées, ces pratiques ne sont pas seulement fréquentes, elles sont générales. Le notaire accepte de ses clients (qui croient la chose licite) des dépôts de fonds productifs d'intérêts à partir du jour du dépôt. Ces dépôts sont faits au notaire dans l'attente d'un placement hypothécaire que l'officier public s'engage à réaliser, ou même sans condition, selon le degré de confiance des clients. Le notaire, s'il ne dispose pas des fonds à son profit personnel, s'il ne cherche pas à les faire fructifier dans des spéculations plus ou moins périlleuses, les emploie soit en obligations au porteur dans lesquelles il devient personnellement créancier sous le nom d'un clerc ou de toute autre personne interposée, soit en prêts sur

simples billets, quand il se croit assuré des garanties de solvabilité. Ces divers agissements, essentiellement contraires au devoir du notariat, transforment peu à peu les études de notaires en agences de spéculation et de banque. Avec l'aide des Chambres, vous devez appliquer tous vos efforts à les faire disparaître. »

Par expression « recevoir », il faut entendre toute opération qui aurait pour but de procurer au notaire des fonds et qui lui permettrait d'éluder les prescriptions du décret comme le serait une opération dissimulée sous un dépôt, un gage ou un emprunt, même sans intérêt (1). Quant à l'interdiction de « conserver », elle s'explique très facilement : le législateur a prévu le cas où le notaire aurait reçu des fonds pour une opération déterminée, par ex., pour un prêt qui ne se réalise pas. Le notaire a bien reçu les fonds régulièrement, mais il ne devra pas les conserver, même en en servant les intérêts au déposant. Il devra les lui remettre aussitôt qu'il saura que l'opération à laquelle ils étaient destinés ne peut avoir lieu.

Dépôts illicites. — Sera considérée comme dépôt illicite toute somme déposée ou remise à un notaire, sans destination précise, sans condition d'emploi ; que la remise des fonds soit constatée par une reconnaissance du notaire portant ou non intérêt, fût-elle causée « pour prêt » par exemple, s'il n'est pas établi que le prêt a été fait dans l'intérêt personnel du notaire. *Il en serait même ainsi et on devrait encore considérer comme dépôt illicite un dépôt « fait avec autorisation expresse par les bailleurs de fonds au notaire de placer l'argent sous sa responsabilité » (2).* »

1. V. La Loi du 27 février 1890.

2. Circ., 1^{er} mars 1890, n° 11.

Dépôts licites. — Il eût été impossible de prohiber tous les dépôts de fonds chez les notaires, quelque utilité qu'ils eussent (1), sans apporter de très grandes entraves à la conclusion de certains actes et surtout sans causer de très graves ennuis à une foule de clients pour lesquels les études de leurs notaires sont des lieux de paiement et de recouvrement de fonds. La circulaire ministérielle s'en est encore très nettement expliquée sur ce point.

Sous cette observation que c'est au débiteur de faire la preuve du mandat des notaires, ces derniers ont toujours « le droit d'encaisser des fermages, de toucher des loyers ou des intérêts... », car « quant à la gestion par les notaires des biens et de la fortune de propriétaires qui ne peuvent ou ne veulent s'occuper eux-mêmes de cette gestion, il serait rigoureux de l'interdire ». Les dépôts faits à l'occasion des actes qu'ils ont reçus ou sont appelés à recevoir « soit seuls, soit avec un confrère », sont toujours licites, à condition de n'en pas servir l'intérêt. Ainsi, le notaire pourra conserver un prix de vente jusqu'à la régularisation de la mainlevée des inscriptions hypothécaires, ou jusqu'à ce qu'il en soit fait emploi au profit d'une femme dotale. Le notaire pourra encore conserver des fonds destinés à un prêt hypothécaire jusqu'à ce que les formalités hypothécaires aient été remplies, ou garder des valeurs dépendant d'une succession en vue d'un transfert à effectuer

1. Del. et Rob., n° 235. V. les excellentes raisons données par M. de la Berge dans l'exposé des motifs de la proposition de loi en 1888. *J. du Not.*, 1889, p. 46 et suiv. S'il en était autrement, les clients seraient obligés de recourir à des banquiers qui n'offriraient peut-être pas les mêmes garanties.

après délivrance d'un certificat de propriété (1). Bien entendu, ils doivent toujours dans ces cas se conformer aux dispositions de l'article 2, sur la consignation des dépôts après un certain délai (2).

Placements sur billets. — « Ce n'est qu'à titre *exceptionnel* qu'on peut tolérer qu'un notaire, afin de rendre service à un client solvable et honnête, se fasse pour lui à l'occasion, l'intermédiaire d'un prêt par billets (3). » Mais, ce fait doit demeurer isolé ; il n'est que toléré et dans des circonstances exceptionnelles, comme je dit le garde des Sceaux. Le notaire n'est pas institué pour faire des actes sous seing privé, et surtout le prêt sur billets a été un des moyens les plus usités par les officiers publics pour faire le « trafic de l'argent, et dissimuler leurs opérations de banque » (4).

Emprunts personnels. — Il n'est pas interdit aux notaires de contracter, pour leurs besoins personnels, des

1. En ce sens. Del. et Rob., n° 235.

2. Il est un usage qui mérite d'être signalé, car il est destiné à éviter bien des difficultés ou des responsabilités aux notaires : beaucoup d'entre eux se sont fait une règle stricte de ne jamais accepter de dépôts, quels qu'ils soient, même à l'occasion des actes qu'ils reçoivent ou sont appelés à recevoir. Leur comptabilité en est simplifiée ; ils évitent les ennuis de la consignation, les sollicitations importunes des clients, les soucis de la garde de sommes parfois importantes dont ils sont responsables, et se mettent à l'abri de leurs propres entraînements. Ils y gagnent même de faire un acte de plus : une quittance authentique. Ce que les clients y perdent en commodité, le notaire le gagne en tranquillité et sécurité. C'est ce qui explique que dans certains arrondissements les comptes des notaires à la Caisse des consignations sont de peu d'importance. Les inspecteurs des finances se sont parfois trompés en attribuant à une autre cause ce fait-là.

3. Circ., 1^{er} mars 1890.

4. Déjà, en 1858, M. Jeannest-Saint-Hilaire, réclamait l'interdiction absolue des prêts sur billets. (*Du notariat et des offices*, p. 427.)

emprunts à intérêts. Il en était ainsi même depuis l'ordonnance de 1843(1) ; le décret de 1890 ne contient rien qui puisse faire supposer le contraire. L'ensemble des considérations développées dans l'exposé des motifs pour justifier les interdictions nouvelles ne contredit en rien cette opinion, qui est d'ailleurs confirmée d'une façon très explicite par la circulaire du 1^{er} mars 1890 : « En dehors des emprunts *qu'ils peuvent contracter pour leurs besoins personnels*, il est interdit aux notaires (2)... »

Toutefois, si ces emprunts personnels, licites en eux-mêmes, devenaient trop fréquents ou trop importants, cachaient des opérations illicites ou décelaient un embarras d'affaires de la part du notaire, ils pourraient provoquer l'application de peines disciplinaires, et ne manqueraient pas d'attirer la surveillance plus sévère de la part des autorités chargées du maintien de la discipline (3).

En règle générale, croyons-nous, il est fâcheux de voir un notaire contracter des emprunts personnels, en admettant même que le notaire n'ait pas l'intention de tourner les prohibitions du décret, par exemple, en empruntant des fonds, en apparence pour ses besoins personnels, et en réalité pour prêter ces fonds à des clients. Il est nécessaire, — l'expérience du passé est là pour le confirmer — que le notaire ait une certaine fortune personnelle supérieure au prix d'achat de son

1. Lefebvre, n° 290. Depuis 1890, Del. et Rob., n° 236.

2. L'opinion contraire, émise au lendemain des décrets (V. *La Loi*, 27 février 1890), ne repose donc sur aucun fondement.

3. V. Del. et Rob. n° 236 ; *Dict. Not.*, 4^e éd. *Suppl.*, v° Disc., n° 53-3, 53-4 ; Aix, 23 janvier 1890. *J. du Not.*, 1890, p. 248.

étude. Il ne devrait pas être obligé, tout d'abord, et dès le début de sa carrière, avant même que d'y être entré, d'emprunter pour payer la valeur de son office ou pour verser le montant de son cautionnement. Sans fortune propre, le notaire est contraint d'emprunter encore dans les multiples circonstances où il doit faire face à des dépenses imprévues lorsqu'il a, par exemple, encouru des responsabilités au cours de sa longue et délicate carrière. Il doit avoir un fonds de roulement important pour faire les avances d'enregistrement ou autres qu'il consent à ses clients, pour pouvoir attendre l'époque souvent éloignée du recouvrement difficile de ses honoraires. Il ne doit jamais compter sur les seuls produits de son étude pour éviter toutes les difficultés de cette nature.

Le cautionnement est une mesure d'intérêt fiscal illusoire, la valeur de l'office est une garantie plus sérieuse en cas de déconfiture, mais combien insuffisante. La fortune personnelle du notaire est une garantie infiniment plus sérieuse : elle lui permet de se livrer tout entier à sa profession, dont les bénéfices sont loin d'être toujours aussi brillants qu'on se l'imagine généralement, sans avoir l'arrière-pensée de créanciers à rembourser et d'une fortune à constituer entièrement. Le notaire qui n'a jamais à recourir à cet expédient fâcheux et dangereux qu'est l'emprunt, a davantage souci d'éviter des responsabilités qui l'atteindront plus directement, et sera moins tenté de rechercher dans des opérations illicites les moyens bien incertains de se libérer ou de faire rapidement fortune.

Aussi bien, si nous pensons que le législateur a eu raison de ne pas prohiber les emprunts personnels,

qui se justifie lorsque le notaire est probe et intelligent, et peut aspirer à une situation plus favorable, ou lorsqu'il traverse un moment de crise, du moins il importe que les Chambres de discipline redoublent de vigilance lorsqu'elles savent qu'un notaire a recours à l'emprunt personnel, même très légitime.

II. — D'employer, même temporairement, les sommes ou valeurs, dont ils sont constitués détenteurs à un titre quelconque, à un usage auquel elles ne seraient pas destinées.

Le législateur de 1890 en édictant cette nouvelle prohibition a voulu prévenir le retour des abus les plus graves qu'avaient commis avant 1890 certains notaires. L'emploi que les notaires seraient tentés de faire, pour leur compte personnel, ou pour un usage auquel ils ne sont pas destinés, des fonds qui leur sont remis en dépôt est formellement condamné. L'abus des dépôts a été à la base de toutes les déconfitures notariales. Lorsqu'un notaire, même très honnête et dans un but qui peut ne pas sembler répréhensible (1), emploie à un usage autre que celui auquel elle était destinée une somme dont il est détenteur, s'il ne commet pas déjà un abus de confiance, du moins aura commis une faute très grave au point de vue des devoirs professionnels, et une très lourde imprudence. Il s'est engagé dans une voie funeste; il ne pourra plus en sortir et presque fatalement,

1. Par exemple, pour payer les dommages-intérêts auxquels il a pu être condamné à la suite d'une responsabilité professionnelle.

s'il n'a pas le courage d'avouer sa première faute, elle le mènera à la ruine et au déshonneur.

Le devoir impérieux des notaires en cette matière a été résumé ainsi par un président d'une Chambre de discipline : « Pour les notaires, le dépôt est sacré ! » Le dépôt vient de la confiance illimitée que les clients ont dans leurs notaires, malgré les catastrophes retentissantes de quelques-uns. Pour l'honneur de la corporation, pour leur honneur propre, dans leur intérêt même, les notaires ne doivent jamais oublier cette maxime. Presque toujours, d'ailleurs, l'infraction disciplinaire se doublera d'une faute au point de vue pénal : l'abus de confiance. Le notaire s'expose à des poursuites criminelles, à des peines infamantes.

Le détournement des fonds de leur affectation n'est qu'un expédient, et des plus décevants. Le notaire ne peut à aucun moment combler le déficit qui existe dans sa caisse ; il se fait illusion durant un temps plus ou moins long sur sa solvabilité, mais un jour vient fatalement où il est dans l'impossibilité de rembourser toutes les sommes qui lui sont confiées, et il n'a fait que reculer l'époque de sa déconfiture. Durant tout ce temps, il aura eu à surmonter des difficultés incessantes ; pour masquer ses détournements, il lui aura fallu tenir une comptabilité occulte, trouver les moyens de cacher sa véritable situation. Il s'est exposé à commettre encore des faux en écriture.

La législation de 1890 a donc eu raison de mettre en première ligne cette prohibition du paragraphe 2 de l'article 1^{er}. Les peines les plus sévères, comme celles de la suspension et de la destitution, ont été souvent appliquées aux notaires qui y contrevenaient ; bien des catas-

trophes ont été évitées (1). Comme le demande le Garde des Sceaux dans la circulaire du 1^{er} mars 1890, l'attention des Parquets devra principalement porter sur les prohibitions de l'article 1^{er} du décret.

Le notaire ne peut pas plus disposer des valeurs au porteur (2) que des fonds dont il est détenteur à un titre quelconque ; le décret lui en interdit même l'emploi temporaire à une destination autre que celle prévue. Le notaire doit donc toujours et à tout instant être en mesure de rembourser ou de représenter à ses clients toutes les sommes et toutes les valeurs qu'ils lui ont remises en dépôt entre ses mains, même s'ils venaient à se présenter tous à la fois.

Les articles 2 et 3 viennent d'ailleurs compléter la disposition de l'article 2 § 1^{er} : les notaires ne peuvent conserver les fonds plus de six mois sans les déposer à la Caisse des consignations, et leur comptabilité doit toujours établir l'existence dans leur caisse des fonds et valeurs dont ils sont détenteurs pour le compte de leurs clients (3).

1. Del. et Rob., n° 237, et la jurisprudence qui y est rapportée.

2. Le notaire pourrait en effet s'approprier les titres au porteur à lui déposés, les vendre et en toucher la valeur, à l'insu des parties.

3. Toutefois on peut admettre que, durant le délai pendant lequel ils ne sont pas obligés de déposer à la Caisse des consignations les sommes dont ils sont détenteurs pour le compte de leurs clients, les notaires peuvent en faire le dépôt provisoire à la Banque de France, qui est un établissement public et ne sert pas d'intérêts pour les dépôts. Les notaires sont ainsi à l'abri des risques de vol ou de destruction que peuvent courir les dépôts conservés dans leur propre caisse. Cfr. Del. et Rob., n° 238.

III. — De retenir, même en cas d'opposition, les sommes qui doivent être versées par eux à la Caisse des dépôts et consignations, dans les cas prévus par les lois, décrets ou règlements.

Les cas les plus fréquents où la consignation est obligatoire sont énumérés dans l'article 2 de l'ordonnance du 3 juillet 1816; beaucoup sont applicables aux notaires (1). Ces derniers sont astreints à consigner notamment les sommes dont ils sont dépositaires pour le compte des tiers, lorsqu'elles sont frappées d'opposition. Il en serait de même des sommes que le notaire serait chargé de recouvrer dans l'intérêt d'une succession litigieuse, en qualité de séquestre de cette succession.

Le décret du 30 janvier 1890 est venu ajouter un nouveau cas où la consignation est obligatoire pour les notaires, par son article 2, dont nous parlerons plus loin.

Il faut remarquer que le notaire qui contreviendrait aux dispositions de l'ordonnance du 3 juillet 1816, non seulement encourrait les peines disciplinaires prévues par l'article 11 du décret du 30 janvier 1890, mais encore pourrait être destitué, en vertu de l'article 10 de l'ordonnance de 1816 (2). Toutefois, le tribunal reste libre de prononcer une peine inférieure à la destitution (3).

1. L'observation des prescriptions de l'ordonnance de 1816 a été rappelée aux notaires par une circulaire du ministre de la Justice du 3 novembre 1891. Elle enjoint aux parquets de se montrer très vigilants sur ce point et de prononcer des mesures disciplinaires contre les contrevenants. (*J. N.*, 24780.) V. Cass., 2 février 1891. *J. N.*, 24612.

2. En ce sens: Del. et Rob., n° 240; Lefebvre, t. I, n° 221; *Dict. Not.* (4^e éd.), v° *Destitution*, n° 20.

3. Del. et Rob., n° 241.

IV. — De faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le nom du créancier en blanc.

C'était, en effet, le moyen le plus fréquemment employé par les notaires qui voulaient se livrer à de véritables opérations de banque ; ils faisaient souscrire par des emprunteurs des billets ou reconnaissances où ils laissaient le nom du créancier en blanc ; ils y mettaient ensuite le nom de leurs clients qui leur avaient déposé des fonds à charge de les faire valoir. Nous avons vu que les opérations de banque, déjà prohibées par l'ordonnance de 1843, avaient été une occasion de ruine pour beaucoup de notaires, et c'est précisément le prêt sur billets avec nom du créancier en blanc qui avait permis aux notaires de faire les opérations de banque.

Dans certaines contrées, ces agissements étaient très fréquents et on en retrouve la trace dans de nombreuses décisions disciplinaires (1). Ils constituaient un très grand danger et pour le notaire lui-même et pour ses clients, prêteurs comme emprunteurs : les prêteurs parce qu'ils s'en remettaient entièrement aux notaires du soin de trouver un placement de leurs fonds, les emprunteurs surtout, parce qu'ils risquaient de payer deux fois, si le notaire détournait les fonds destinés à rembourser le créancier.

Le Comité des notaires avait vu la nécessité de signaler au Notariat tout entier les dangers de cette pratique et il avait même inséré la prohibition que nous étudions dans l'article 13-3° de son Projet de Règlement général

1. V. Cass., 14 mars 1888, *J. N.*, 24001 ; Riom, 22 mars 1909, *J. N.*, 29531.

pour les Compagnies de notaires de France, en 1885 (1).

Le projet du Comité des notaires va même plus loin en interdisant aux notaires, dans ce même article 13-1°, de faire habituellement des prêts à leurs clients, avec leurs deniers personnels ou autres, sur simples billets ou reconnaissances (2).

Le décret n'en parle pas. Il n'a sans doute pas cru devoir interdire d'une façon *absolue* aux notaires de dresser des billets pour le compte de ses clients. Mais il faut bien le dire, il y a dans cette pratique, surtout si elle était habituelle, un certain danger pour les notaires, en même temps qu'une certaine méconnaissance de leurs devoirs et de leur vrai rôle. Les notaires n'ont pas été institués pour être les hommes d'affaires de leurs clients, et encore moins pour rédiger en la forme privée les conventions des parties. Cette dernière considération suffirait, croyons-nous, à motiver, à l'occasion, des poursuites disciplinaires. L'on remarque presque toujours, en effet, dans les déconfitures notariales, que les notaires ont commencé par des opérations qui n'étaient

1. Article 13-3° du projet : « Il est interdit aux notaires... de faire signer des billets ou reconnaissances en laissant les noms des créanciers en blanc. »

2. Article 13-1° : « Il est interdit aux notaires... de faire des opérations de bourse et de banque et, comme conséquence de faire des prêts ou avances ayant ce caractère, de souscrire, endosser ni accepter aucune lettre de change ou autre valeur commerciale, et même de faire habituellement des prêts à leurs clients avec leurs deniers personnels ou autres sur simples billets ou reconnaissances. »

Cfr. l'article 1^{er} § 2 du projet de 1854 : « Sera considéré comme rentrant dans les prohibitions de l'article 12 précité (de l'ord. de 1843), l'habitude par un notaire soit de faire des prêts de ses deniers personnels par billets, lettres de change ou reconnaissances, soit d'accorder pour le paiement des frais d'actes des délais excessifs. »

pas illicites sans doute, mais qui ne rentraient pas dans la saine compréhension de leur mission. En matière de discipline notariale, on ne saurait être trop strict ni trop sévère : c'est rendre service aux notaires eux-mêmes, que de les mettre en garde contre des pratiques dont ils ne voient pas toujours le danger. C'en est le cas ici.

Prête-t-il habituellement des fonds personnels à ses clients, le notaire, s'il a sur ses confrères, moins fortunés ou plus rigides sur la conception des devoirs professionnels, l'avantage de pouvoir attirer ou retenir la clientèle (1), s'expose en revanche à perdre de l'argent : il n'osera pas refuser des avances à des clients gênés et, bien souvent, il aura affaire à des ingrats ou à des insolvable, qui deviendront ses ennemis. Se fait-il l'intermédiaire d'un prêt sur billets, il risque de se voir considéré tout au moins comme moralement responsable si l'emprunteur est insolvable. Les clients auront moins de confiance en lui, car ils penseront qu'il leur a donné de mauvais conseils. Ce qui se passe en

1, On a souvent fait cette remarque à propos des avances que certains notaires font à leurs clients pour les retenir. Ils leur avancent les frais d'enregistrement; leur font remise partielle des honoraires ou ne les leur réclament que tardivement. Aussi les délégués des notaires des départements, dans le projet de « Modifications proposées à l'ordonnance du 4 janvier 1843 » qu'ils envoyèrent au Garde des Sceaux en juillet 1854, avaient-ils inséré dans l'article 1^{er} la disposition suivante déjà citée : « Sera considérée comme rentrant dans les prohibitions de l'article 12 précité, l'habitude par un notaire soit de faire des prêts de ses deniers personnels par billets, lettres de change ou reconnaissances, soit d'accorder pour le paiement des frais d'actes des délais excessifs »; et dans leur lettre d'envoi au ministre ils disaient (p. 5) : « Ce même article 1^{er} contient une nouvelle prohibition que *notre expérience* nous fait considérer comme très importante.

matière de prêts hypothécaires, dans lesquels pourtant le notaire est obligé de prêter son concours, suffit à démontrer l'intérêt qu'il a à se soustraire à une nouvelle source de désagréments ou de responsabilités.

Les notaires le comprennent et il est à souhaiter qu'ils s'inspirent des principes et des conseils du Comité des départements, comme de ceux de la Chambre des notaires de Paris, aussi bien que de la circulaire du 1^{er} mars 1890 (1), et s'il leur arrive, exceptionnellement, de dresser des billets nominatifs ou au porteur, que ce soit pour rendre service seulement à un client solvable et honnête, et à condition que la convention soit sincère, réelle, et qu'aucune des parties ne serve de prête-nom au notaire pour masquer des opérations personnelles illicites.

Le décret n'a pas interdit non plus l'usage des obligations au porteur, rédigées dans les mêmes conditions. Leur validité a toujours été admise par la jurisprudence. Ce que le décret a entendu prohiber c'est le *billet* ou *l'obligation au porteur* qui, acceptés soit par un clerc, soit par tout autre prête-nom, dissimuleraient des placements personnels faits par les notaires, — l'expérience l'a prouvé, — dans le but de faire fructifier les fonds qu'ils recevraient à charge d'en servir l'intérêt. Car il y a dans ce fait une pratique illicite, condamnée également par l'article 8 de la loi du 25 ventôse an XI et l'article 12 de l'ordonnance de 1843.

La circulaire du 1^{er} mars a fait connaître l'intention du législateur en montrant quels étaient les abus auxquels il voulait remédier : « Le notaire, s'il ne dispose

1. Circ., 1^{er} mars 1890, n° 10.

pas des fonds à son profit personnel, s'il ne cherche pas à les faire fructifier dans des spéculations plus ou moins périlleuses, les emploie, soit en obligations *au porteur* dans lesquelles il devient personnellement créancier sous le *nom* d'un clerc ou de toute autre personne interposée, soit en prêts sur simples billets, quand il se croit assuré des garanties de solvabilité (1)... »

Donc, le décret n'a entendu prohiber qu'une seule pratique dangereuse que nous avons signalée : la fraude du notaire. Le notaire pourra donc toujours, par ailleurs, et malgré les risques inhérents à cette forme, recevoir des obligations au porteur, même hypothécaires, lorsqu'elles seront sérieuses et sincères et qu'il n'y sera pas intéressé. La législation nouvelle n'a pas modifié en rien l'état de choses antérieur : comme autrefois (2), l'obligation sera payable au porteur du titre sous seing privé, de l'original en brevet ou de la grosse de l'acte notarié.

V. — De laisser intervenir leurs clercs, sans un mandat écrit, dans les actes qu'ils reçoivent.

Le texte primitif du projet de décret élaboré par le gouvernement et soumis au Conseil d'État, interdisait

1. A propos de la rédaction de ce passage de la circulaire, on a voulu relever une inexactitude dans les termes qu'elle a employés (Defrénois, *Commentaire des décrets de 1890*, n° 50). Il n'en est rien, car ce qu'a voulu dire la circulaire, semble-t-il, c'est que toute obligation au porteur doit être nominativement acceptée de la part du créancier primitif, comme toute obligation, et quand elle est acceptée par un clerc du notaire, on peut dire qu'elle est au nom de ce dernier, sans cesser d'être au porteur.

2. V. Dissertation. *J. N.*, 1889, p. 319, art. 24256. En ce sens : DeJ. et Rob., n° 257.

aux notaires d'une façon absolue « de faire ou laisser « intervenir leurs clercs en qualité de mandataires de « complaisance dans les actes qu'ils reçoivent (1). » Le gouvernement espérait remédier ainsi d'une façon radicale à d'autres abus qui s'étaient introduits dans beaucoup d'études et dont il espérait ainsi prévenir à jamais le retour.

Les abus les plus fréquents en cette matière sont de deux sortes. Grâce au mandat donné à ses clercs, le notaire peut faire sous leur nom bien des opérations illicites. Comme ses clercs lui sont entièrement soumis et dévoués, il se servira d'eux pour masquer sa personnalité et accomplir, en réalité, personnellement, ce qui lui est interdit d'une façon formelle (2). C'est ainsi qu'il peut faire accepter des prêts par un de ses clercs, mandataire, le plus souvent, verbal, de ses clients ; il se trouvera alors maître de la situation. Supposons, en effet, que son clerc ait reçu mandat verbal d'un client de faire un placement hypothécaire : le notaire trouve un emprunteur et rédige l'acte d'obligation ; en apparence les deux parties sont, d'une part, l'emprunteur, et, d'autre part, le clerc, prêteur ; en réalité, il n'y a de vraiment pour contractants, que l'emprunteur et le notaire qui fait le placement à sa guise. On voit le danger, lorsque le clerc n'a pas de mandat écrit, car, alors, il n'est guère possible de prouver qu'il n'est qu'un

1. Art. 1^{er}, § 5 du projet. V. *Circ. Com. Not.* Tome IX, p. 192 (Circ. 206). L'arrêté du 30 décembre 1842 (art. 33-35), sur le Notariat en Algérie contenait cette prohibition. Son extension ne s'imposait pas à la France pour des raisons d'utilité pratique et eût été illégale.

2. Bayonne, 15 juillet 1887. *J. du Not.*, 1888, p. 58.

mandataire fictif, surtout si les clients tolèrent cette pratique, ou même la favorisent. Le notaire à qui il est, par exemple, interdit d'accepter des fonds à charge d'en servir l'intérêt (art. 1^{er}-1^o, décr. 30 janv. 1890), mais non de servir d'intermédiaire dans des placements hypothécaires, tournera la prohibition de la loi de la façon suivante : il a des fonds en dépôt et s'est engagé, pour satisfaire sa clientèle, à les faire fructifier ; s'il les plaçait lui-même, il pourrait éveiller l'attention des autorités disciplinaires ; il se contentera de les faire prêter par un de ses clercs à un emprunteur quelconque. Le clerc interviendra dans l'acte comme mandataire verbal et n'aura aucune justification à fournir (1).

Le Gouvernement en interdisant aux clercs tout mandat, même écrit, dans les actes que le notaire recevrait, pensait sans aucun doute (2) que, dans tous les cas, un autre abus existerait (3) : toujours le notaire serait réellement partie à l'acte, contrairement aux prohibitions des articles 8 et 68 de la loi de ventôse ; sa personne se confondrait avec celle du clerc-mandataire. S'il en était ainsi, l'acte serait nul (art. 8 et 68, l. ventôse) ; même sans aller jusque-là, on pourrait craindre que les intérêts du client mandant ne fussent sacrifiés, le clerc n'étant qu'un instrument passif et le notaire agis-

1. Aussi l'interdiction, contenue dans l'article 1^{er}-5^o du décr. du 30 janv. 1890, de laisser leurs clercs intervenir sans mandat écrit dans les actes que les notaires reçoivent, prévient en partie cette fraude.

2. Les termes du projet primitif du gouvernement étaient significatifs : « Mandataires de complaisance », disposait-il, en parlant des clercs en cette circonstance.

3. Cette opinion est encore partagée aujourd'hui. V. de La Grasserie, *op. cit.*, p. 18.

sant entièrement à sa guise pour la conclusion de l'opération.

La pratique des affaires aurait pu le laisser supposer; la jurisprudence d'alors ne pouvait que donner un argument de plus à l'appui de cette idée. Lorsqu'il s'est agi de savoir si les clercs mandataires étaient responsables des fonds encaissés et détournés par les notaires, les tribunaux ont déclaré les clercs irresponsables en les considérant comme des mandataires fictifs (1).

Dans la pratique, les clients qui ne peuvent pas ou ne veulent pas être présents à un acte, adressent au notaire rédacteur une procuration en blanc: le notaire met le plus souvent comme mandataire le nom d'un clerc ou bien indique aux parties le clerc qui pourrait remplir cette mission. Mais le mandat du clerc est sérieux, il est distinct (2) de celui du notaire, aussi bien que si ce dernier avait mis la procuration au nom d'un tiers. Le notaire qui reçoit une procuration en blanc a un mandat général: celui de choisir un mandataire et de surveiller l'affaire, objet de mandat; le clerc a un mandat spécial: celui de représenter son mandant à la passation de l'acte (3).

Vouloir interdire d'une façon absolue tous les mandats aux clercs serait apporter un grand trouble dans les affaires, sans d'ailleurs faire autre chose que d'aug-

1. Cfr. *Circ. com. not.*, n° 208, t. IX, p. 317. Douai, 2 févr. 1888, *J. du Not.*, article 4009; Dax, 5 nov. 1886 et Lyon, 21 déc. 1887, *Rep. pr. not.*, articles 3618 et 4396, *Contra* Metz, 15 janvier 1856, D. 56.2.138.

2. Lefebvre, n° 303; Amiaud. *Traité-form.*, v° *Clerc*, n°s 69, 70; *Circ. com. Not.*, t. I X, p. 317; Delacourtie et Robert, n. 258.

3. V. cette distinction établie par un arrêt de la Cour de Paris du 13 déc. 1865. *Rev. du Not.*, n. 1499.

menter le mal, si mal il y a, car les clients n'auraient que la ressource de s'adresser le plus souvent à des agents d'affaires. Ici du moins, les clients ont la garantie, d'une part, de l'honorabilité du notaire, et d'autre part de celle du clerc. Ce dernier est soumis à la surveillance de la Chambre (1) ; il doit songer à sa propre réputation, puisqu'il espère être notaire un jour, et enfin il engage sa propre responsabilité (2).

L'interdiction du mandat verbal suffit à prévenir les fraudes, car l'écrit constate que le clerc est bien mandataire et permet le contrôle par les autorités disciplinaires de la manière dont le mandat a été exécuté (3). C'est ce que le décret a admis : il permet toujours le mandat écrit conféré aux clercs dans les actes que reçoivent les notaires, et ne prohibe que le mandat verbal.

Mandat écrit. — Aucune forme n'est spécifiée ; il peut être donné par acte authentique ou sous seing privé, même par lettre missive, quand l'authenticité de la procuration n'est pas nécessaire pour la validité de l'acte (4). Il est préférable que le clerc ne se contente pas de ce pouvoir, car, aux termes de l'article 13 de la loi de ventôse toute procuration doit être annexée à l'acte auquel elle se réfère, et par suite doit être timbrée et enregistrée.

Le pouvoir devra être exprès, mais n'a pas besoin d'être spécial, si un pouvoir général a été donné antérieurement.

1. Ord. de 1843, art. 37.

2. Marseille, 7 juillet 1888, *Rép. pr. du Not.*, art. 4445.

3. Art. 9 § 4 du décr., 30 janv. 1890.

4. Del. et Rob., n° 259, *Dict. Not.*, 4^e édition et *Suppl. v° Mandat*, n° 19, 22 ; art. 1985 C. civ. ; Amiaud, *Traité-form.*, n° *Procuration*, n° 21 et suiv.

Aux termes de l'article 9 § 4 du décret du 30 janvier 1890, les clercs mandataires doivent rendre compte aux délégués de la Chambre, chargés du contrôle de la comptabilité, des mandats qui leur ont été confiés et dont mention est faite dans les actes reçus par le notaire chez lequel ils travaillent (1).

Mandat verbal. — Le décret n'interdisant que le mandat verbal donné à un clerc pour un acte reçu par son patron, il en résulte qu'un clerc peut être mandataire verbal dans un acte reçu par un notaire autre que son patron, et que les notaires peuvent recevoir des actes où les parties sont représentées par des mandataires verbaux autres que ses clercs (2).

Toutes ces prohibitions nouvelles, édictées par l'article 1^{er} du décret du 30 janvier 1890, ont été exécutoires dès sa promulgation. Le décret a pu même atteindre des faits antérieurs à sa promulgation, car, en matière disciplinaire, le principe de la non-rétroactivité des lois ne s'applique pas (3). L'application de ces mesures a eu de très bons résultats car les notaires ont pu se soustraire ainsi aux causes de ruines les plus fréquentes.

Le décret du 30 janvier 1890, après avoir prohibé les opérations les plus dangereuses, devait se préoccuper d'assurer la conservation des dépôts faits aux mains des notaires. Les catastrophes notariales seraient pré-

1. Il est recommandé aux notaires d'avoir un carnet où seront mentionnés tous les actes dans lesquels les clercs seront intervenus comme mandataires, et d'exiger des décharges régulières des mandats des clercs aussitôt que les affaires sont terminées. Cfr. *Circ. com. not.*, n. 209, p. 381

2. Del. et Rob., n° 260. Défrénois. *Commentaire*, n° 55.

3. En ce sens : *Dict. Not. Suppl.*, v° *Discipline*, n° 36 ; Lefebvre, n° 10. Del. et Rob., n°s 152 et 262.

venues dans la mesure où une réglementation, même minutieuse, peut être efficace. C'est l'objet de l'article 2.

SECTION II

Réglementation des dépôts. — Leur versement à la Caisse des dépôts et consignations (art. 2, décr. 30 janvier 1890 et décret du 2 février 1890).

Il ne suffisait pas d'interdire aux notaires, comme l'ont fait les articles 12 de l'ordonnance de 1843 et 1^{er} du décret du 30 janvier 1890, les opérations ou les pratiques les plus dangereuses, pour prévenir toutes les catastrophes. Il semblait que d'autres précautions étaient à prendre : l'on peut constater que presque toujours les déconfitures notariales reposent sur des détournements de fonds en dépôt chez les notaires. Les responsabilités professionnelles y entrent aussi pour une grande part ; celles-là, on ne peut guère les prévenir. En était-il de même de la perte des dépôts ?

Le législateur ne l'a pas pensé, et il a édicté les mesures nécessaires pour assurer la conservation des dépôts :

Article 2 du décret du 30 janvier 1890 :

Les notaires ne peuvent conserver durant plus de six mois les sommes qu'ils détiennent pour le compte de tiers à quelque titre que ce soit.

Toute somme qui, avant l'expiration de ce délai, n'a pas été remise aux ayants droit, sera versée par le notaire à la Caisse des dépôts et consignations.

Toutefois les notaires peuvent conserver ces fonds pour une nouvelle période n'excédant pas six mois, sur la demande écrite des parties intéressées.

La demande ne peut être adressée au notaire que dans le mois précédant l'expiration du délai fixé au paragraphe premier.

Les notaires doivent donner immédiatement avis à la Chambre de la demande qui leur aura été adressée.

Cet article forme avec l'article 1^{er} une sorte de tout complet, dans les mesures édictées pour éviter le retour des abus que tout le monde avant 1890 signalait, et que le Garde des Sceaux a pris soin de rappeler dans son Rapport et la circulaire du 1^{er} mars 1890.

§ 1. — Utilité de la consignation des dépôts.

Pour bien comprendre la portée de l'article 2 et surtout bien apprécier l'efficacité de la nouvelle mesure qu'il édicte, il importe de connaître exactement le genre d'abus auxquels il a voulu porter remède.

Nous avons déjà indiqué quels étaient ces abus : l'abus des dépôts et les détournements de fonds. Nous avons montré que ces abus étaient résultés presque nécessairement des exigences de la clientèle des notaires, comme des nécessités du crédit, surtout dans les campagnes ; et que les notaires avaient été souvent les victimes plutôt que les coupables, dans l'extension de ces faits. L'histoire seule, aidée de la connaissance des réalités de la pratique, peut nous renseigner. Il faut remarquer quelle avait été la puissance des traditions, même illicites, qui s'étaient perpétuées malgré les prohibitions de l'ordonnance de 1843. Lorsqu'on préconise des réformes, il faut tenir compte des faits, si l'on veut ne pas se faire trop d'illu-

sions sur la portée et l'efficacité des mesures que l'on préconise (1).

La réglementation des dépôts est à la base de toutes les réformes au point de vue de l'administration financière des études, comme de leur surveillance disciplinaire. Les dépôts tiennent une grande place dans la comptabilité notariale et son contrôle, car. « c'est surtout pour les dépôts que l'inconvénient de l'absence des livres présente la plus grande gravité (2). »

Les notaires ont été appelés et sont toujours appelés à recevoir en dépôt des fonds de leurs clients, soit en leur qualité d'officiers publics, soit comme mandataires ou gérants d'affaires. Les sommes dont ils sont constitués détenteurs se chiffrent tous les ans par centaines de millions pour toute la France (3). On comprend dès lors la nécessité d'une réglementation de ces dépôts.

Parmi ces dépôts considérables, on peut faire une première distinction entre ceux que l'on doit considérer comme licites et ceux qui ne le sont pas. Les premiers comprennent tous les dépôts que l'on peut appeler obligatoires : ce sont tous les dépôts de sommes que les clients font chez leur notaire à l'occasion des actes que ces derniers reçoivent ou sont appelés à

1. Cfr. les très remarquables études suivantes, bien antérieures aux réformes de 1890 : Amiaud. *Études sur le notariat français*, 1879, précité, p. 87 et s., et Arnault. *Lectures faites à l'Académie de législation de Toulouse sur le notariat français*. Toulouse, 1879, p. 55 et s. Cfr. Lefebvre, n° 289.

2. Arnault, p. 56.

3. En 1891, par exemple, les sommes déposées par les notaires à la Caisse des consignations en exécution de l'art. 2 du décret ont donné lieu à un mouvement de fonds de 200 millions environ.

recevoir pour eux. Les dépôts sont très commodes ; ils évitent bien des formalités ou des déplacements coûteux et inutiles. Ce sera par exemple un prix de vente qui sera remis au vendeur ou à ses créanciers après l'accomplissement de la formalité de la purge ; ou le montant d'un prêt qui ne sera délivré à l'emprunteur que lorsque l'inscription hypothécaire aura été prise... Les dépôts ne sont pas appelés à rester très longtemps entre les mains du notaire ; ils ne sont pas destinés non plus à lui permettre de faire des placements ou des spéculations. Le notaire peut donc les accepter valablement.

Il en est de même de certains dépôts que l'on peut appeler volontaires, par opposition aux premiers, en ce sens que ceux qui les font ne sont pas, pour ainsi dire, obligés de les faire chez le notaire, parce qu'ils ne se rapportent pas à des actes où le ministère de l'officier public est requis. Par exemple, des ouvriers ou de petits propriétaires à la campagne, obligés de laisser leur maison sans gardien tandis qu'ils se livrent à leurs travaux dans les champs préfèrent déposer leurs économies dans le coffre-fort du notaire voisin où ils seront plus en sûreté que dans le bas de laine caché dans quelque vieille armoire de leur maison.

Mais les déposants ne s'adressent pas dans ce cas spécialement à l'officier public, mais à l'homme privé. Ils ne lui demandent que de conserver la somme à leur disposition, sans la faire fructifier. Les dépôts sont très rares. Il n'y a pas lieu de les prohiber.

Pour tous ces dépôts licites, le notaire peut être valablement constitué détenteur, sous certaines conditions de conservation.

Il doit les avoir toujours dans sa caisse pour rembourser les déposants immédiatement. Il n'y a là rien qui constitue une infraction à des règlements ou à la discipline. On comprend que le notaire puisse être obligé de faire figurer sur ses registres de comptabilité les sommes qu'il y a ainsi reçues. Le notaire n'aura généralement pas d'ailleurs de raisons, pas plus que les déposants, de les dissimuler.

Il en est autrement — et les mesures que l'on peut prendre sont moins efficaces, — lorsqu'il s'agit de la seconde espèce de dépôts : les dépôts illicites, ceux qui étaient les plus fréquents avant 1890 et qui avaient amené la crise notariale. Ils permettaient au notaire de se livrer à des opérations ou spéculations dangereuses :

« Les sommes d'argent sont remises au notaire pour qu'il les place, soit au nom du client, mais en étant son garant, en jouant le rôle de *mandator pecuniæ credendæ*; soit en son propre nom, à lui notaire, par acte sous seing privé, billet, lettre de change, etc., en sorte que le notaire reste le débiteur direct du client, pour le capital comme pour les intérêts; soit enfin par acte public, mais avec un prête-nom, le notaire demeurant toujours ainsi le débiteur direct du déposant. Cette pratique est telle qu'il y a des études dans lesquelles le notaire n'attend même pas le placement pour servir les intérêts, et s'en constitue le débiteur dès le jour du dépôt (1). »

Ces pratiques étaient condamnées par l'ordonnance : de 1843, et l'on remarquait que tout le mal venait de

1. Arnault, p. 58.

ces remises de fonds sans affectation spéciale, avec intérêts exigés par les clients (1).

Désormais le retour de pareils errements est rendu plus difficile. D'abord, par suite de l'obligation de faire figurer tous les dépôts et versements de fonds sur les registres de comptabilité, et de la surveillance des autorités disciplinaires, il arrive que les notaires sont dans l'alternative, ou bien de refuser ces dépôts illicites, parce qu'ils n'osent pas les faire figurer sur leur comptabilité et dès lors s'exposer à des poursuites disciplinaires, ou bien encore de commettre une faute très grave en les acceptant sans les faire figurer sur la comptabilité officielle.

Dans le premier cas, le but du législateur sera rempli, le notaire n'aura pas accepté les fonds qui l'auraient amené à faire les opérations prohibées contrairement aux dispositions de l'ordonnance de 1843 et du décret du 30 janvier 1890 ; mais dans le second cas, le notaire aura violé la loi, il sera obligé d'avoir une comptabilité occulte. Dans de telles circonstances, il est vrai, lorsqu'il s'agit de notaires qui ne possèdent pas le souci du respect des règles professionnelles, ou tout au moins le courage nécessaire pour résister aux sollicitations indiscreètes de leurs clients, il faut reconnaître que lois et règlements doivent être très parfaits pour prévenir le mal. L'ordonnance de 1843 n'a guère été respectée en grande partie parce que l'organisation disciplinaire n'était pas assez complète ; aujourd'hui, depuis 1890, elle est très minutieuse. Mais la surveillance la plus sérieuse

1. V. J. N. Observations sur la circ. min. du 19 oct. 1876, art. 21564 p. 8.

et le contrôle le plus approfondi ne peuvent permettre toujours de découvrir si le notaire accepte des fonds pour se livrer à des opérations illicites, lorsqu'il omet volontairement de faire figurer ces fonds sur ses écritures officielles, à plus forte raison, lorsque le client est complice de la fraude qui lui profite.

Le législateur a confié principalement aux Parquets le soin de veiller à la stricte exécution des prohibitions de 1843 et 1890, par lesquelles « on veut empêcher les notaires de recevoir les dépôts illicites ». Le contrôle de la comptabilité notariale permet, par ailleurs, de savoir si les notaires ont accepté des fonds sans affectation spéciale ou pour des opérations illicites; dans ces cas les notaires seront punis disciplinairement.

En même temps les vérifications révèlent si les notaires ont déposé à la Caisse des consignations les sommes qu'ils ont reçues en dépôt, et cela à l'expiration du délai légal durant lequel ils pouvaient les conserver dans leur caisse.

C'est, en effet, cette mesure qui a été adoptée en 1890 pour empêcher, dans la mesure du possible, les détournements de fonds. L'article 2 impose aux notaires l'obligation de verser à la Caisse des dépôts et consignations toutes sommes par eux reçues dont le paiement ou l'emploi n'aurait pas été effectué dans le délai de six mois. A l'aide de cette prescription, on évite vraisemblablement l'accumulation des fonds dans les études, et on éloigne des notaires, qui pourraient être entraînés à disposer des fonds de leurs clients, ces tentations qui ont occasionné la ruine d'un grand nombre de personnes.

Cette disposition a soulevé des critiques très vives

chez certains commentateurs (1), plus modérées et plus exactes chez d'autres (2). Dans une certaine mesure, il faut le reconnaître, elle porte atteinte au droit des parties qui ne peuvent plus laisser leurs fonds en dépôt chez le notaire au delà d'un certain délai, et aussi voient substituer malgré elles un autre dépositaire à celui qu'elles avaient librement choisi, parce qu'elles avaient confiance en lui et qu'il leur rendait des services légitimes. Dans bien des cas, le notaire sera remplacé comme dépositaire, par l'intermédiaire le plus voisin : l'agent d'affaire véreux ou le banquier interlope (3).

Mais on peut répondre à ces premières critiques en disant que dans cette question, comme dans beaucoup d'autres, il ne faut pas considérer le seul intérêt ou la simple commodité des clients. Il faut aussi se préoccuper de sauvegarder les notaires contre toutes les occasions de difficultés ou de fautes auxquelles ils sont exposés par la nature même de leur profession et par la nature aussi des circonstances dans lesquelles ils sont appelés à l'exercer.

Les notaires sont des fonctionnaires publics, dont la mission est bien déterminée et dont ils ne sauraient guère s'écarter sans dangers. Leur rôle est très noble, très délicat ; ils ne doivent pas compromettre leur dignité ni se laisser trop distraire de leurs occupations officielles, en se livrant à des opérations dangereuses ou en devenant des dépositaires de fonds. Ils ont des obligations plus nombreuses et plus sévères que les représen-

1. V. Defrénois. *Comm. des décrets*, p. 51 et ss ; *J. N.* 24541, 1890, p. 578.

2. Del. et Rob., 244.

3. Cfr. *Le Temps* du 8 janvier 1890.

tants de toute autre institution. S'ils sont soumis à une discipline et à des devoirs plus rigoureux, c'est, que l'intérêt général l'exige, leur intérêt propre comme celui de la corporation et de leurs clients. On rend volontiers responsable la Corporation tout entière des fautes de quelques-uns de ses membres, on critique l'Institution en elle-même pour quelques défauts accidentels.

Aussi bien les Pouvoirs publics avaient-ils le devoir, comme le droit, de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les notaires contre eux-mêmes et contre leurs clients, contre leurs propres entraînements et contre les sollicitations et les exigences de ces derniers. C'est ce qu'ils ont fait d'abord en édictant les prohibitions de l'article 1^{er}, puis les règles de l'article 2.

Les critiques, même fondées jusque-là, n'auraient pas été aussi sérieuses, si la disposition de l'article 2 n'avait pas, dès l'abord, paru inefficace, ou du moins fort peu efficace. Les notaires prévaricateurs, disait-on, ceux que le décret a voulu atteindre, ne consigneront pas les sommes qu'ils ont reçues en dépôt et personne ne pourra les y contraindre ; ils échapperont, s'ils le veulent, à tout contrôle (1). Ils n'ont pour cela qu'à ne pas mentionner dans leur comptabilité les dépôts qu'ils reçoivent. Si les clients veulent que le notaire fasse fructifier leurs fonds, ils se feront volontiers les complices de ce sub-

1. Une seule mesure, — que le décret n'a pas d'ailleurs édictée, mais que beaucoup de Chambres de discipline ont imposée — pourrait prévenir jusqu'à un certain point les fraudes des notaires ; ce serait de les obliger de délivrer un reçu extrait d'un registre à souches chaque fois que des valeurs ou des fonds leur seraient remis pour le compte d'un client. Le livre-journal reproduirait les mentions de la souche et le contrôle porterait également sur le registre des reçus.

terfuge ; et, dans l'hypothèse où c'est le notaire qui abuse des fonds de ses clients, en profitant de leur ignorance des règles professionnelles, il usera du même procédé ; et lorsque les inspecteurs viendront il leur sera impossible de vérifier si le notaire a détourné des fonds ou seulement ne les a pas consignés dans le délai légal.

Quant aux notaires honnêtes, scrupuleux, la prescription nouvelle n'a guère de raison d'être. Ils n'ont pas l'intention de compromettre les fonds de leurs clients dans des spéculations hasardeuses, même pour leur faire plaisir ; ils savent que leur honneur, comme leur responsabilité morale et matérielle est en jeu ; ils sauront résister à toutes les demandes et à tous les dangers. La formalité de la consignation sera seulement un embarras dans beaucoup de cas ; mais, du moins, elle a cet avantage que durant tout le temps où les sommes sont consignées le notaire est déchargé d'une grosse responsabilité et les clients n'ont jamais à craindre de détournements. Le notaire comme eux est protégé (1).

Il faut le reconnaître, les faits qui ont été déferés aux tribunaux sont là pour en témoigner, c'est la liberté laissée jusqu'à ce jour aux notaires de recevoir de toutes mains des dépôts, d'en disposer sans contrôle, de les

1. Voici ce que pensent de cette réforme MM. Delacourtie et Robert (*op. cit.*, n° 244) : « Une règle uniforme, inflexible, existe pour tous. Disons-le nettement : pour la catégorie, de beaucoup la plus nombreuse, des notaires attachés à leurs devoirs, ces prescriptions sont inutiles, car ceux-là n'abuseront jamais des dépôts qui leur sont confiés ; pour les autres, pour ceux qui pourraient céder à la tentation dont parle l'exposé des motifs, il est permis de se demander si les prescriptions du décret seront un frein suffisant et efficace. »

Il est à remarquer d'ailleurs que cette mesure n'a jamais été préconisée par le Comité des notaires.

conserver indéfiniment, contre la volonté et malgré les réclamations des déposants, qui a occasionné la plus grande partie des abus des notaires.

Le législateur de 1890 a voulu ramener les notaires au respect de l'esprit de la loi de ventôse et protéger leurs clients, en ne leur permettant de recevoir de dépôts de fonds qu'à l'occasion ou à la suite des actes reçus par eux et en les empêchant de les conserver trop longtemps. Il n'a pas oublié qu'aux termes de l'article 1930 du Code civil le dépositaire ne doit pas se servir de la chose déposée, et, que d'après l'article 1944, il doit la remettre au déposant aussitôt que celui-ci la réclame.

Les clients n'ont pas à se plaindre de l'art. 2. Outre que la prescription qu'il édicte les empêche de renouveler leurs critiques contre les notaires, elle a cet avantage que les affaires sont achevées plus vite. Le délai de six mois, — qui peut d'ailleurs être porté à douze, — est suffisant pour terminer toutes les affaires, à part quelques rares situations exceptionnelles, et le notaire qui veut éviter les ennuis et les frais d'une consignation, se hâte de donner une fin à toutes les affaires dont il doit s'occuper. Les consignations devraient être rares, si les notaires étaient actifs et si leurs clients leur facilitaient leur tâche, en leur donnant, par exemple, tous les renseignements dont ils ont besoin, et en n'hésitant pas trop longtemps sur la nature des clauses ou des conventions qu'ils veulent adopter.

En somme l'article 2 ne doit pas causer un grand trouble dans les affaires qui rentrent directement dans le ministère des notaires ; surtout étant donné que des tempéraments ont été apportés à la rigueur du principe. Les dépôts licites sont toujours permis, alors que

d'après certaines propositions législatives antérieures, tous les dépôts, quels qu'ils fussent, devaient être interdits aux mains des notaires ; un délai suffisant a été imparti et les clients ont toujours le droit d'éviter la consignation lorsqu'elle devient nécessaire, en retirant les fonds avant l'expiration du délai.

Quant aux dépôts illicites, c'est-à-dire faits sans destination précise, l'article 2 les a prohibés. C'est le complément de l'article 1^{er}. Les notaires n'ont pas été institués pour être les banquiers ni les agents d'affaires de leurs clients ; c'est pour l'avoir oublié que les clients ont amené les notaires à des catastrophes. Les clients ne peuvent être admis complètement à se plaindre de cet état de choses, qui a été en grande partie leur fait : ils en ont retiré des avantages, et les inconvénients qui en sont résultés ont été infiniment moindres que dans la situation contraire, si elle eût existé : ils auraient dû s'en remettre aux agents d'affaires ou aux banquiers. L'expérience, comme l'histoire, en particulier l'histoire contemporaine de ce qu'on a appelé la « crise du Notariat », sont là pour l'apprendre. Jamais on ne saura ce que les financiers ou les hommes d'affaires ont causé de ruines de 1875 à 1890 et pourtant les pouvoirs publics n'ont jamais pris de mesures rigoureuses contre eux.

Tout le monde : jurisconsultes, magistrats, publicistes, notaires eux-mêmes, ont dénoncé l'abus des dépôts comme cause de la crise du notariat ; pour que jamais plus ce reproche n'ait à se reproduire, les notaires n'ont qu'à ne plus accepter de dépôts, même ceux qu'il leur est permis de recevoir depuis 1890 : les dépôts licites.

Il y a des Compagnies où les notaires ont tous pris cette détermination ; ils se dégagent ainsi de toute responsabilité et de tout soupçon, en même temps qu'ils y gagnent de n'avoir plus à remplir les formalités ennuyeuses de la consignation (1).

§ 2. — Dépôts qui doivent être consignés.

L'article 2 s'exprime ainsi : Les notaires ne peuvent conserver durant plus de six mois les sommes qu'ils détiennent pour le compte de tiers, à quelque titre que ce soit.

Les sommes dont la consignation est obligatoire ne peuvent être que celles que les notaires sont autorisés à recevoir seules : à savoir à l'occasion ou à la suite des actes qu'ils reçoivent ou recevront, ou des opérations dans lesquelles leur ministère aura été nécessaire (2). Tels sont les fonds destinés à la réalisation d'un prêt hypothécaire ; les fonds versés par un acquéreur en attendant l'accomplissement des formalités de purge ou d'ordre ; les fonds provenant d'adjudications mobilières ou immobilières, de recouvrements de valeurs et créances dépendant de successions ou de communautés en

1. C'est ce qui explique le peu de dépôts à la Caisse des consignations que l'on remarque dans quelques arrondissements. Les inspecteurs des finances dans leurs tournées en ont été frappés, et ont signalé ce fait à la Chancellerie comme étant un indice de la mauvaise volonté que les notaires apportaient à l'exécution de la prescription de l'article 2 du décret. Des enquêtes furent faites, qui démontrèrent l'excellente habitude que les notaires avaient, au contraire, prise de ne plus accepter de dépôts.

2. Del. et Rob., 245. Les notaires peuvent conserver indéfiniment dans leur caisse les titres et valeurs même au porteur de leurs clients. Le décret n'a pas pris à cet égard les mêmes précautions que pour les fonds.

liquidation, d'encaissement de sommes versées par suite d'élection de domicile dans l'étude, de recouvrements de fermages, loyers, intérêts ou arrérages, etc... ; enfin toute somme déposée sous condition d'un emploi déterminé (1).

§ 3.— Sommes dispensées de la consignation.

Les sommes versées à titre de provision pour frais d'actes n'ont pas besoin d'être consignées (2). Par ailleurs, il eût été rigoureux d'obliger les notaires à consigner toutes les sommes dont ils sont détenteurs, quelque minimes qu'elles puissent être, ou quelque avantage qu'il y ait à attendre pour consigner que la réunion d'un certain nombre de petites recettes ait formé somme importante pour une même affaire ou un même client.

Des tempéraments ont donc été apportés à la rigueur du principe. L'esprit du législateur n'était pas méconnu ; il n'avait voulu prévenir qu'une chose : l'accumulation trop grande des fonds entre les mains des notaires, mais il avait omis de fixer un minimum au-dessus duquel la consignation ne serait pas obligatoire (3). La circulaire du 1^{er} mars 1910 a fait connaître l'opinion du garde des Sceaux. « Je ne verrais pas un intérêt sérieux

1. Les deniers provenant de l'aliénation de biens dotaux soumis à une clause d'emploi ou de remploi sont dans ce cas. Ils devront être consignés (Del. et Rob., 245). Les termes de l'article 2 sont formels. Le notaire, même mandataire de la femme, pour effectuer le remploi, sera toujours tenu de surveiller ce remploi, même après la consignation.

2. Del. et Rob., n° 246.

3. Le décret impérial du 17 mars 1886 pour l'Alsace-Lorraine avait fixé le minimum à 500 marcs (625 fr.), v. son article 2.

à exiger qu'un notaire, resté détenteur d'une somme absolument insignifiante, en fit toujours et en tous cas le versement à la Caisse des consignations, conformément au décret, pourvu toutefois qu'il prit soin d'en informer la Chambre de discipline. Si, à cet égard, les Chambres croyaient devoir fixer certaines règles aux notaires de leur arrondissement, elles auraient à en faire part au parquet, et vous ne manqueriez pas de me les soumettre (1). »

**§ 4. — Délai pendant lequel la consignation
n'est pas obligatoire.**

I. — Délai normal. — Les notaires ne peuvent rester détenteurs des sommes qui leur sont régulièrement déposées, pendant un délai supérieur à six mois. A l'expiration de ce délai, ils doivent les verser à la Caisse des dépôts et consignations, s'ils ne les ont pas remises aux ayants droit avant cette époque (art. 2, § 2). Ce délai court du jour où l'entrée des fonds dans la caisse du notaire a été constatée par les écritures du livre-journal.

En ce qui concerne les sommes recouvrées partiellement, comme le sont les prix d'adjudications par lots, dans les petites ventes mobilières, on peut reconnaître que le délai de six mois ne commence à courir que du jour où le recouvrement tout entier est opéré (2). Il y

1. Les notaires de Paris sont autorisés à ne pas consigner les reliquats inférieurs à 1.000 francs. La Chancellerie admet que pour les autres notaires le chiffre minimum au-dessous duquel le versement n'est pas obligatoire est de 150 francs, Del. et Rob., 245. Observations, *J. N.*, 24460.

2. Del. et Rob., n° 245. — Une décision de M. le Ministre de la Justice (Lettre à M. le Procureur général d'Amiens, du 11 juin 1890. *J. N.*, 24 460).

a lieu de décider également, quant aux encaissements de loyers et fermages, intérêts ou arrérages, qui se composent généralement de sommes nombreuses mais peu importantes, que le délai de six mois ne commence à courir que du jour du règlement trimestriel, semestriel ou annuel, suivant que le client a l'habitude de régler avec son notaire tous les trois ou tous les six mois, ou seulement à la fin de l'année.

Le notaire ne pourrait apporter un retard dans la consignation sous le prétexte qu'il a un règlement à faire avec son client et qu'il peut imputer sur la somme déposée des frais d'actes ou des déboursés. Il doit faire taxer les frais ou exiger de son client le règlement de leurs comptes avant l'expiration du délai (1). Mais si les frais ont été taxés ou si les clients l'autorisent à retenir somme équivalente, le notaire pourra défalquer du montant des fonds à consigner, le montant de la taxe ou de la provision (2).

Comme l'indique la circulaire du 1^{er} mars, le délai de six mois est un délai maximum, exceptionnel, et les notaires ne doivent pas apporter de retard dans l'ac-

vient confirmer cette opinion : le ministre autorise les notaires à ne pas porter sur le livre-journal toutes les sommes provenant des ventes mobilières, au fur et à mesure des recouvrements, à la condition de tenir un carnet spécial pour ce genre d'opérations sur lequel ils doivent porter immédiatement au contraire toutes les recettes de cette nature. Le délai de six mois, pour ces recouvrements, ne courra que du jour où ils auront été portés sur les registres. On évite ainsi des écritures multiples et compliquées sans utilité réelle.

1. Même si les parties l'exigent, le notaire n'est jamais tenu de conserver des fonds en dépôt ; aussi peut-il toujours mettre les parties en demeure d'avoir à retirer les fonds, si elles veulent éviter la consignation (V. Del. et Rob., n^o 248).

2. V. Del. et Rob., 246.

complissement des formalités, retard qui leur permettrait de conserver les fonds jusqu'au dernier moment (1). Comme la consignation entraîne des frais, le notaire devra prévenir ses clients pour qu'ils puissent l'éviter, s'ils le préfèrent, en retirant la somme.

II. — *Prolongation du délai.* — Si le notaire n'a pu remettre aux ayants droit, dans le délai de six mois, les sommes qu'il avait en dépôt, les parties intéressées peuvent l'autoriser à les conserver durant une nouvelle période de six mois. Mais pour cela, les parties doivent lui adresser, dans le mois qui précède, l'expiration du premier délai, une demande *écrite*, indiquant les motifs de la prolongation (2). Le notaire doit en donner immédiatement avis à la Chambre de discipline (art. 2, § 5) (3). Cette demande ne pourra être renouvelée. Dès lors, pour aucune opération, les notaires ne pourront conserver de fonds plus d'un an.

La demande écrite n'est soumise à aucune formalité : elle peut être formée par simple lettre (4).

1. Le retard devra être justifié, dit la circulaire du 1^{er} mars 1890, n° 12 *in fine*. Sinon le notaire s'exposerait à des peines de discipline intérieure.

2. Circ. 1^{er} mars 1890, n° 13, ajoutant aux paragraphes 3 et 4 de l'article 2.

3. Le Parquet a le droit et le devoir de prendre communication de ces demandes.

4. Si une partie ne sait pas signer, le notaire pourrait, par précaution, se faire autoriser en présence de deux témoins. *J. du Not.*, 1890, p. 118. — S'il y a plusieurs parties intéressées, il semble qu'il devrait exiger le consentement de toutes. Et par parties intéressées, il faut entendre, croyons-nous, en nous servant des termes de l'article 2, § 2, les ayants droit aux sommes consignées. C'est, par exemple, le déposant (ou ses héritiers) si l'opération pour laquelle il a déposé la somme n'a pu avoir lieu ; le vendeur, lorsque le prix de vente a été versé au notaire et ne

§ 5. — Formalités du versement.

1° *Lieu des versements.*— A Paris et dans le département de la Seine, les versements se font à la Caisse générale des dépôts et consignations, rue de Lille et quai d'Orsay. Dans les départements aux préposés de la Caisse pour l'arrondissement dans lequel les notaires ont leur résidence (1); dans l'arrondissement du chef-lieu, au trésorier général; dans les autres arrondissements, au receveur particulier des finances, ou bien, là où il a été supprimé, au percepteur du chef-lieu.

Toutefois la Chambre de discipline peut autoriser un notaire à effectuer les versements dans un arrondissement voisin (Décret 2 février 1890, art. 1^{er}, § 2). Il peut arriver en effet qu'un notaire soit beaucoup plus éloigné du chef-lieu de l'arrondissement dans lequel il exerce que du chef-lieu d'un arrondissement voisin; il eût été rigoureux de l'obliger à effectuer les versements au chef-lieu même de l'arrondissement où il se trouve et dont il est fort éloigné, alors qu'il pourrait se rendre très facilement à cet effet au chef-lieu d'un arrondissement voisin (2). Le notaire devra seulement avoir l'autorisation de la Chambre, autorisation qui ne saurait être refusée, et la remettre, délivrée sur papier libre et

doit être remis au vendeur qu'après les formalités de la purge; l'emprunteur, lorsque l'obligation a été signée, mais le montant du prêt déposé aux mains du notaire, en attendant les justifications promises.

1. Art. 1^{er}, décret du 2 février 1890, « relatif au dépôt et au retrait des sommes versées par les notaires à la Caisse des dépôts et consignations ».

2. C'est ainsi que le notaire de Liré, arrondissement de Cholet (Maine-et-Loire), est à 3 kilomètres d'Ancenis et à 85 kilomètres de Cholet.

revêtue du sceau de la Chambre, au préposé de la Caisse des dépôts, lors du premier versement (1).

2° *Bulletin de versement.* — Lorsque le notaire, détenteur de fonds qui doivent être déposés à la Caisse des dépôts et consignations, désire effectuer leur versement, il les remet ou fait remettre (2) au préposé de ladite caisse, avec un bulletin destiné à la Chambre de discipline et mentionnant l'affaire ou les affaires qui donnent lieu au versement (art. 2, décret 2 février 1890). Ce bulletin est conçu dans les termes suivants :

Étude de M^e X..., notaire à. . . .

M^e X..., notaire, a versé ce jour. . . à la Caisse des dépôts et consignations, la somme de. . . dont il est détenteur depuis le. . . et relative à l'affaire N., appartenant à. . . .

A. . . . le. . . 19...

(Signature).

Ce bulletin peut être, soit un bulletin entièrement écrit de la main du notaire, soit un bulletin imprimé à l'avance dont il remplira les blancs au moment du versement. Il serait à souhaiter que tous les notaires eussent, comme ceux de Paris (3), un carnet à souches de bul-

1. Circ. du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations du 21 avril 1890 (*J. N.*, 24460, 1890, p. 314) et projet de règlement, art. 70 (*J. N.*, 24625, 1891, p. 187).

2. Le notaire n'est pas obligé d'effectuer lui-même le dépôt; il peut charger de ce soin un de ses clercs ou toute autre personne.

3. La Chambre des notaires de Paris délivre à chacun de ses membres un carnet à souches en même temps que le carnet des autorisations de paiement dont il sera parlé plus loin.

Certaines compagnies exigent qu'il soit fait un bulletin de versement

letins de versement, portant un numéro d'ordre qui correspond à celui du bulletin, en même temps que la date et le montant de chaque dépôt et le nom du client ou de l'affaire que ce versement concerne.

Le versement effectué, un récépissé est détaché du registre spécial tenu à cet effet par le préposé et remis par lui séance tenante au notaire (art. 3, décret 2 février 1890), qui le conservera comme pièce de comptabilité justificative du versement. Quant au bulletin du versement, il est immédiatement transmis par la Caisse ou son préposé à la Chambre de discipline dont relève le notaire (1).

spécial pour chaque affaire. De cette façon la Chambre sait quelle est l'origine exacte des fonds déposés, et la cause initiale du dépôt.

Le bulletin de versement est ainsi rédigé dans quelques-unes d'entre elles :

Chambre des Notaires de l'arrondissement de.

—
M°., notaire à.

Affaire.

—
Compte n°.

—
Bulletin de versement de la somme de. fait à la Caisse
des dépôts et consignations de. le. 19...

(Signature).

1. Ce bulletin ne sert en effet qu'à assurer le contrôle de la Chambre ; la Caisse ne connaît pas du bulletin. Le paragraphe 2 de l'article 2 du décret du 2 février 1890 dispose : « La Caisse des dépôts demeure étrangère aux indications et mentions portées sur les bulletins de versements ; elle ne les relate ni dans ses écritures, ni dans les récépissés qu'elle délivre aux parties versantes. Elle reçoit ces bulletins pour les transmettre la Chambre de discipline dont relève le notaire. »

§ 6. — Retrait des fonds consignés.

Les formalités qui concernent le retrait des fonds versés à la Caisse des consignations sont l'objet des articles 4 à 11 du décret du 2 février 1890. L'article 11 pour simplifier ces formalités a prescrit la délivrance à chaque notaire d'un carnet à souches et à talon : c'est *le carnet des autorisations de paiement*. La Caisse des dépôts est chargée de fournir tous les ans, à charge de remboursement, aux Chambres de discipline le nombre des carnets dont les notaires auront besoin. Au mois de septembre de chaque année, les Chambres doivent avertir la Caisse du nombre de carnets qui sera nécessaire pour l'année suivante. Ces carnets contiennent cinq, dix, vingt-cinq ou cinquante formules. La Chambre les délivre aux notaires au fur et à mesure de leurs besoins, et avertit aussitôt la Caisse de la délivrance de chaque carnet, en indiquant la date de la remise, le nombre et la série des autorisations qu'il contient et le nom du notaire auquel elle le remet. Chaque notaire ne peut avoir qu'un seul de ces carnets à la fois et doit, de son côté, avertir la Caisse de la remise qui lui en est faite. Le nom du notaire et le numéro de son compte courant sont reproduits à l'encre grasse sur la souche, sur l'autorisation de paiement et sur les deux parties du talon, par les soins de la Chambre de discipline ; aussi le préposé de la Caisse devra-t-il faire connaître le numéro de ce compte courant à la Chambre, immédiatement après le premier versement effectué par un notaire (art. 10). Le sceau de la Cham-

bre est apposé à la souche sur chaque page du carnet (1), (article 11 § 4).

Les carnets sont établis suivant un modèle donné par le directeur général de la Caisse (2).

Aux termes des articles 4 et 5 du décret du 2 février 1890, les fonds sont remboursés par les préposés de la caisse qui ont reçu le versement, sur la production d'une autorisation de paiement délivrée par le notaire et à la suite d'un avis préalable adressé au préposé, le tout détaché du carnet à souches et à talon dont nous venons de parler. Le retrait peut être fait soit par le notaire lui-même, soit par son fondé de procuration (sur timbre, mais sous seing privé), soit par la personne dont il a spécialement accrédité la signature pour un retrait déterminé (art. 6).

Le notaire qui veut opérer ou faire opérer un retrait procède de la façon suivante: il reproduit sur la souche de son carnet d'autorisations de paiement les indications qui figurent dans cette autorisation. Il y ajoute la mention de l'affaire ou des affaires donnant lieu au retrait (art. 7). Le talon de l'autorisation de paiement est divisé horizontalement en deux parties: la première renferme la formule de « l'avis préalable » à adresser au préposé de la Caisse; le notaire y indique le numéro d'ordre, la somme à retirer et le nom de la personne qui fera le retrait, et dont la signature sera accréditée par son apposition sur ladite pièce. Sur la seconde partie du talon, dite « bulletin de retrait », le notaire

1. Del. et Rob., n° 252.

2. Voir sur toutes ces prescriptions, la circulaire du 21 avril 1890. *J. N.* 24460, 1890, p. 315.)

mentionne le même numéro d'ordre, la date de l'avis, ainsi que la somme et l'affaire qu'il concerne.

Le talon, comprenant l'avis et le bulletin de retrait, est remis au préposé de la Caisse, dans les délais établis par les règlements (1), par les soins du notaire. Le préposé de la Caisse conserve l'avis préalable, et envoie à la Chambre de discipline le bulletin de retrait (art. 8). Les frais d'envoi sont à la charge du notaire déposant.

Le notaire remet à la personne qui doit effectuer le retrait, « l'autorisation de paiement », laquelle ne mentionne pas le nom du bénéficiaire, à cause de la perte qui pourrait en être faite, mais se borne à énoncer que le paiement aura lieu entre les mains de la partie désignée dans l'avis préalable (art. 9). Le porteur de cette autorisation de paiement se présente à la Caisse et n'a qu'à la quittancer en présence du comptable pour obtenir le retrait.

Toutes ces formalités, très simples d'ailleurs, ont pour but de faciliter le contrôle de la Chambre de discipline. Celle-ci connaîtra, en effet, le sort des sommes déposées par le notaire à la Caisse des dépôts grâce à la réception des bulletins de versement et des bulletins de retrait, d'une part, et d'autre part, grâce à la mention faite, sur la souche du carnet des autorisations de paiement, des affaires qui motivent le retrait (2).

1. Les autorisations de paiement sont payables seulement du cinquième au trentième jour qui suivent la réception de l'avis préalable par le préposé de la Caisse (arrêté, 14 février 1890, et art. 10 décret, 2 fév. 1890). Passé ce délai, l'avis et l'autorisation sont considérés comme nuls et la partie du talon qui concerne cet avis est renvoyée au notaire (art. 10 déc., 2 fév. 1890).

2. Toutefois, il serait nécessaire de perfectionner sur ce point les mesures prises pour éviter les fraudes. Actuellement, le notaire peut tou-

Le procureur de la République pourra également, grâce à ces formalités, exercer sa surveillance sur les notaires. Il aura, dit la circulaire du 1^{er} mars, « le devoir et le droit d'obtenir communication de ces demandes, comme il aura aussi celui de prendre connaissance des récépissés de versement délivrés par la Caisse des consignations, et de vérifier la tenue du carnet à souches imposé à chaque notaire par l'article 11 du décret du 2 février courant et chacun des registres de comptabilité institués par les articles 3, 4, 5, 6 et 7 du 30 janvier dernier. »

**§ 7. — Compte-courant du notaire à la Caisse
des dépôts et consignations.**

La Caisse des dépôts doit tenir un compte spécial au nom de chaque notaire déposant en raison des versements qu'ils doit effectuer (art. 12), en exécution des prescriptions de l'article 2 du décret du 30 janvier 1890. Ce compte est réglé, en capital et intérêts, au 31 décembre de chaque année. Les intérêts annuels sont capitalisés à cette date. Ils ne peuvent être liquidés et payés

jours retirer librement les fonds qu'il a déposés à la Caisse des consignations dans ces conditions. La Chambre de discipline ignore souvent la cause du retrait des fonds comme celle de leur versement ; les bulletins de retrait ne mentionnent en principe que la somme et l'affaire qu'ils concernent, sans explication. Aussi, pour faciliter leur contrôle, beaucoup de Chambres exigent que les notaires fassent mention au dos du « bulletin de retrait » de la cause du retrait. La comparaison des énonciations du bulletin de versement (qu'elles veulent spécial pour chaque affaire de chaque client) avec celles du bulletin de retrait indiquent si le retrait est bien justifié.

Lorsqu'il y a un bulletin spécial pour chaque affaire distincte, le classement des bulletins et le contrôle sont de beaucoup facilités.

dans le courant de l'année que sur demande spéciale et pour un compte soldé intégralement (1).

Les comptes sont crédités des versements, valeur au dernier jour de la dizaine pendant laquelle les dépôts sont effectués, et débités des remboursements, valeur au premier jour de la dizaine pendant laquelle le retrait est opéré (art. 2, arrêté du directeur général de la Caisse, du 14 février 1890).

Un extrait de son compte-courant, arrêté le 31 décembre précédent, est transmis à chaque notaire dans les deux premiers mois de l'année, par l'intermédiaire de la Chambre de discipline (art. 14, décret, 2 février 1890), mais la Caisse doit donner à toute époque communication du compte-courant d'un notaire à la Chambre de discipline (*ibid*).

§ 8. — Frais occasionnés par la consignation.

Il est juste que le notaire reçoive des vacations pour le dépôt et le retrait de sommes à la Caisse des dépôts et consignations, et soit indemnisé de ses frais de dépla-

1. L'intérêt dont sont bonifiés les comptes des dépôts, primitivement fixé à 2 % par l'arrêté du 14 février 1890 (V. *Annexes*), a été fixé à 1 % par l'arrêté du 16 juillet 1892 (*J. N.*, 25000), toujours en vigueur. Ce n'est que du 1^{er} juillet 1890 au 1^{er} janvier 1893 que l'intérêt a été servi au taux de 2 %. Les intérêts appartiennent, non au notaire, mais aux propriétaires des fonds déposés.

Par conséquent les notaires doivent retirer à la fin de chaque année, aussitôt après le règlement, le montant de cette bonification créditée à leur compte, et faire la répartition entre les différents dépôts qu'elle concerne, et ils doivent créditer chacun de leurs clients de la part contributive à lui revenir. Cfr. *Guide pratique de la comptabilité des notaires* (4^e éd.), p. 55, — *J. N.*, 29422. Observations. — *Contra* : Amiaud et Voland. *Traité des honoraires des notaires*, p. 316. V. ce que nous dirons de la jurisprudence à ce sujet, *infra*, III^e partie, chap. III.

cement et de ses déboursés, s'il a envoyé ses fonds par la poste ou le chemin de fer. Ces frais incombent aux clients qui ont déposé les fonds chez le notaire.

Le notaire ne pourra prélever ces indemnités sur les sommes à consigner, que s'il y est autorisé par les parties, car la compensation conventionnelle n'empêche pas de demander la taxe. En toute autre hypothèse, il ne pourra le faire, car la compensation ne s'opère régulièrement qu'après taxe (1).

Entrée en vigueur de ces prescriptions. — Le décret du 30 janvier 1890 a été mis en vigueur en ce qui touche les versements à la Caisse des dépôts et consignations à partir du 1^{er} juillet 1890 (décr., 2 fév. 1890, art. 15) (2). Il ne faut pas oublier que l'obligation du dépôt est d'ordre public et que, par conséquent, les notaires ne sauraient s'y soustraire en invoquant la volonté formelle des clients.

L'application des prescriptions de l'article 2 du décret du 30 janvier 1890 a donné, depuis lors, des résultats très satisfaisants : tous les ans, près de 200 millions sont consignés temporairement à la Caisse des dépôts. Ces sommes-là, du moins, ne sont pas exposées à être détournées. Les intérêts versés représentent une somme également considérable (3).

Il était nécessaire que les notaires fussent astreints en même temps à tenir une comptabilité complète.

1. En ce sens, Del. et Robert, n° 246.

2. V. aussi Circ., 1^{er} mars 1890.

3. Cfr. les explications plus complètes, sur tous ces points : *infra*, III^e partie, ch. III, notamment en ce qui concerne la question de la propriété des sommes et des intérêts des sommes déposées à la Caisse des consignations. En 1908, par exemple, le mouvement des fonds consignés s'est élevé à 178 millions ; les intérêts liquidés représentaient la somme de 667.124 francs (*Rép. pr. Not.*, 1909, t. II, *Actualités notar.*, p. 166).

CHAPITRE II

De la comptabilité notariale.

*Art. 3, 4, 5, 6 et 7 du décret du 30 janvier 1890
et arrêté du 15 février 1890.*

La principale réforme sanctionnée par le décret du 30 janvier 1890 a porté sur l'obligation pour tous les notaires de tenir une comptabilité régulière suivant une méthode uniforme. C'est elle qui est la base de toute la législation nouvelle. Si elle n'avait pas été admise, toutes les autres prescriptions seraient restées sans applications : il ne suffisait pas au législateur d'interdire aux notaires les opérations les plus dangereuses, qui avaient toutes entraîné un grand nombre d'officiers publics à la ruine et à l'abus des sommes dont ils étaient dépositaires ; il ne lui suffisait pas non plus de prendre des précautions pour que les dépôts fussent sauvegardés, en prescrivant aux notaires de ne plus en accepter, en principe, qu'à l'occasion ou à la suite des actes qu'ils reçoivent, et de ne les conserver que pendant une période de temps assez courte. Sans comptabilité obligatoire, en effet, tout contrôle eût été impossible, et sans contrôle, dès lors, sans aucune sanction, les notaires prévaricateurs auraient pu, comme autrefois, presque impunément, ne tenir aucun compte des obligations nouvelles qui leur étaient imposées.

Aussi le garde des Sceaux, dans son rapport, le déclare-t-il avec raison : « Les prescriptions adoptées par le Conseil d'État... ont surtout en vue les dépôts de fonds et la *comptabilité notariale*. »

SECTION I

Principes généraux.

Le législateur a voulu que la comptabilité fût obligatoire et uniforme. Il est nécessaire qu'elle soit sincèrement tenue pour renseigner exactement sur la situation du notaire vis-à-vis de ses clients. La légalité de cette mesure a été contestée, mais bien à tort.

§ 1. — Utilité de la comptabilité notariale obligatoire.

Jusque dans les dernières années qui avaient précédé les réformes de 1890, l'unanimité n'avait pas existé entre les notaires sur l'utilité de l'obligation de la comptabilité. Ils avaient généralement reconnu l'utilité d'avoir une comptabilité particulière, dans leur propre intérêt même, mais ils avaient admis avec plus de difficulté que cette comptabilité pût devenir obligatoire. Ceci entraînait, en effet, comme conséquence, un contrôle, fût-il celui du syndic ou des délégués de la Chambre, et aussi une certaine réglementation de la méthode adoptée pour la tenue des écritures. Nous avons vu les objections que soulevaient les projets de réformes en cette matière.

Mais, il ne faut pas l'oublier, les notaires intègres et soigneux, qui formaient la très grande majorité de la corpo-

ration, tenaient une comptabilité, même lorsqu'ils n'y avaient pas été obligés par les règlements de leur Compagnie (1). Ceux-là n'avaient rien à redouter de l'obligation de tenir une comptabilité, puisqu'ils en avaient une, mais ils pouvaient craindre de voir leurs habitudes modifiées, s'ils étaient obligés d'adopter une méthode uniforme ou plus complète, ou d'être soumis au contrôle permanent, sinon de fonctionnaires étrangers au Notariat, du moins de confrères rivaux qui connaîtraient ainsi toutes leurs affaires, même les plus secrètes, en pénétrant dans leurs études, et en portant leurs investigations les plus minutieuses dans leurs actes, leurs registres et leur caisse.

Nous ne dirons rien à nouveau de l'utilité de la comptabilité ; nous avons déjà montré ses nombreux avantages pour le notaire lui-même. Mais l'utilité d'une comptabilité légale est encore plus grande : par suite de l'obligation, le notaire ne peut plus commettre de négligences, encore moins de fautes, sans s'exposer à des sanctions disciplinaires. Il est tenu à l'ordre le plus absolu, à la régularité la plus complète : il ne peut songer à réparer une faute ou une négligence sans en laisser de traces sur ses écritures ; les surcharges et les interlignes,

1. « La science et la pratique de l'ordre dans sa comptabilité sont, pour tout notaire, aussi essentielles que la connaissance du droit et des règles du Notariat. » M. Thomas, président de la Chambre des notaires de Paris, discours en 1875 (*La vie d'un notaire*, p. 78).

« Sans comptabilité, le notaire est exposé à perdre des avances faites, à subir des réclamations non fondées, à laisser s'accumuler ses débets, à rendre improductive une partie de sa fortune, à laisser ses dépenses excéder ses recettes et à arriver à la ruine... Sans comptabilité, le Notariat est impossible. » M. Fournier, président du Comité des notaires des départements (*Éléments de comptabilité*, p. 17-58).

ne lui sont pas permis. Si l'officier public ne tient pas ses registres correctement, s'il n'y porte pas toutes les opérations à leur date, s'il n'y fait pas figurer tous les mouvements de fonds, ou s'il ne balance pas les comptes souvent, le désordre ou l'irrégularité des écritures, à plus forte raison, leur absence, seront un indice très sûr du mauvais état de ses affaires, ou tout au moins de sa négligence ou de son incapacité (1).

La comptabilité est nécessaire pour permettre le contrôle des dépôts de fonds ou valeurs confiés au notaire, en même temps que celui des opérations qu'il fait. Grâce à l'obligation, le notaire ne peut représenter une comptabilité informe ou incomplète, dans laquelle il serait impossible de se reconnaître ; il doit produire des registres se complétant les uns les autres, et sur lesquels on peut suivre toutes les opérations, et le sort des dépôts. Le contrôle s'exerce avec sûreté, lorsque la comptabilité est sincèrement tenue ; on peut se rendre compte si le notaire ne se livre pas à des opérations illicites ou ne détourne pas les fonds qui lui sont confiés. On peut connaître également la situation du notaire vis-à-vis de ses clients, comme sa situation personnelle vis-à-vis de ses propres créanciers ou débiteurs, et même savoir ses dépenses, si la comptabilité est plus complète. Enfin lorsque la Chambre de discipline est chargée de

1. « Une bonne comptabilité dans laquelle vient se refléter, comme dans un miroir fidèle, l'état de ses affaires, est pour l'homme public une excellente sauvegarde. C'est l'inévitable et sévère témoin qui se dresse devant sa conscience et qui le conseille et le protège à l'heure des tentations et des défaillances. Il conviendrait donc, à mon avis, d'obliger les notaires à tenir des registres réguliers et complets, et surtout un registre spécial où seraient exactement consignées, et jour par jour, les sommes reçues par eux en dépôt. » Tappie. *Discours* précité, p. 15, 1877.

donner son avis ou le Ministère Public de faire un rapport sur la valeur de l'office, lors d'une mutation, ils puisent les éléments de leur appréciation dans la comptabilité du notaire.

Soumis au contrôle, le notaire est donc protégé contre lui-même, contre sa tendance à la négligence ou contre ses propres entraînements. L'obligation lui est donc utile à lui-même : il est forcé de se rendre compte personnellement, par les écritures et des balances obligatoires, de sa fortune, de ses recettes comme de ses dépenses, de ses déboursés et de ses avances comme de ses dettes. Il devient nécessairement prudent dans ses prêts personnels ou dans son train de vie. Obligé d'avoir toujours disponibles dans sa caisse les fonds qu'il détient pour le compte de ses clients, il n'est pas tenté de les employer à un usage autre que celui auquel ils sont destinés. En effet, ses comptes, souvent balancés, révèlent immédiatement le montant des sommes qu'il doit pouvoir rembourser à tout instant. Des clients viennent-ils lui demander d'accepter des fonds à charge de leur en servir l'intérêt, il ne peut accepter leur proposition : ses livres seraient les témoins de sa faute. D'autres le sollicitent-ils de leur faire des avances sur les fonds dont il est le dépositaire, il ne peut le faire, car il ne pourrait représenter les fonds ainsi prêtés.

La comptabilité obligatoire a encore d'autres avantages pour le public comme pour le notaire, avantages que n'a pas la comptabilité privée. Empruntant à cette obligation une nouvelle force, la comptabilité notariale peut servir de titre probatoire à l'appui de certaines demandes ou réclamations, dans la mesure toutefois, faut-il remarquer, où ce mode de preuve est compatible avec le secret

professionnel qui s'étend aux registres comme aux minutes des notaires (1).

Le notaire peut réclamer le paiement de ses frais et honoraires ; et, du moins en principe, les clients peuvent, de leur côté, baser une action en restitution contre lui pour les sommes dont il est comptable vis-à-vis d'eux. En cas de mort ou de déconfiture du notaire, comme en cas de transmission de son office, ses registres de comptabilité servent de preuve de sa situation tant active que passive, et indiquent les produits de l'office.

La comptabilité obligatoire, utile aux notaires, l'était donc encore pour le public, comme garantie, et aux autorités disciplinaires, comme moyen indispensable de contrôle. Aussi, cette réforme était-elle préconisée depuis longtemps, surtout depuis que les notaires étaient devenus dépositaires de sommes considérables. En 1876, M. le Garde des Sceaux Dufaure écrivait aux procureurs généraux dans sa circulaire du 19 octobre : « Cependant je vois, par les rapports qui me sont adressés, que certains notaires, *heureusement en petit nombre*, n'ont aucune comptabilité et que d'autres, plus nombreux, ont une comptabilité incomplète et mal tenue. Vous ne sauriez trop appeler sur ce point l'attention des Chambres de discipline. Les notaires qui se rendent coupables de détournements n'ont pas tous été de mauvaise foi, dès le début de leur exercice ; mais souvent le défaut d'écritures les a trompés sur leur situation. Ils se sont aperçus trop tard que leurs dépenses étaient supérieures au produit de leur étude ; placés sur une pente glis-

1. V. *infra*, III^e partie, chap. IV.

sante, ils se sont laissé entraîner jusqu'à disposer des fonds de leurs clients » (1).

M. Amiaud (2) avait été un des premiers à justifier l'obligation de la comptabilité pour les notaires : ce sont des officiers publics que leurs fonctions appelaient à devenir dépositaires de fonds privés, or « si les notaires, écrivait-il, ne tenaient que de la libre confiance de leurs clients les dépôts qui leur sont faits, il n'y aurait qu'à déplorer un tel état de choses, à laisser aux Parquets le soin de poursuivre les coupables et au public celui de se tenir en garde contre les habitudes pernicieuses ou les passions de l'officier public auquel il serait tenté de se confier. Mais les notaires sont des fonctionnaires désignés par la loi pour recevoir les conventions des parties, et les dépôts qui leur sont faits sont une conséquence de ces conventions, une suite nécessaire du mandat dont l'officier public est presque toujours investi. Il importe donc à l'ordre social que le fonctionnaire désigné à la confiance des citoyens soit vraiment digne de cette confiance et que des garanties sévères soient prises contre les officiers prévaricateurs. » Plus loin, il faisait ressortir nettement la nécessité de la comptabilité spécialement à cause des dépôts : « Un des grands maux qui mettent le notariat en péril, c'est incontestablement l'abus que font trop de notaires des dépôts qui leur sont confiés... » et « le danger vient...

1. La comptabilité notariale n'a été jusqu'ici prescrite par aucun texte, mais nous estimons que l'intérêt du Notariat serait qu'elle devint *partout obligatoire* et qu'elle fût établie d'une façon uniforme. » *J. N.*, 1877, p. 9. Observations sur la Circ. Dufaure.

2. *Études...* (1879), p. 89 et suiv., et sa brochure de 1886 sur les *Notaires et la comptabilité obligatoire*.

des dépôts proprement dits, qui sont des plus nombreux, qui restent quelquefois plusieurs mois en la possession de l'officier public et grâce auxquels il a toujours en caisse une somme relativement considérable. »

D'autres auteurs, des magistrats, des journalistes, des parlementaires, des notaires eux-mêmes (1), avaient demandé cette réforme; des Chambres l'avaient appliquée, le Comité des notaires préconisée. Le gouvernement, en 1890, ne faisait donc que la sanctionner législativement.

§ 2. — Utilité de l'uniformité de la comptabilité.

L'uniformité de la comptabilité notariale a été critiquée (2). On a dit que la comptabilité officielle serait trop complète pour les petites études, trop sommaire en revanche pour les plus grandes ; il en résulterait pour les premières un surcroît de dépenses et une perte de temps considérable pour le notaire. Une certaine initiative doit être laissée, disait-on, dans la manière de tenir la comptabilité ; il faut tenir compte des inspirations personnelles, des habitudes du pays, de la nature ou de la quantité des affaires.

Ce n'est que dans son projet de 1885, article 14, que le Comité des notaires adopta l'uniformité (3) ; alors qu'en 1876 (*Circ.* du 13 décembre), il s'était prononcé contre elle. Les raisons alléguées ne sont pas convain-

1. Cfr. notamment les *Circ.*, n° 203, 204, 205 et 206.

2. Cfr. Defrénois, *Commentaire...*, n° 142 et suiv.

3. *Circ.*, n° 193 (10 juin 1885), p. 45.

cantes. Déjà en 1877, le *Journal des notaires* y avait répondu (1).

D'autres arguments militent en faveur de l'uniformité.

Elle permet aux clercs qui changent d'étude de se mettre très vite au courant de la comptabilité dans chacune d'elles. Le successeur du notaire peut se rendre compte des produits de l'office d'une façon assez exacte, car il peut examiner les registres d'un grand nombre d'années d'exercice et, une fois qu'il a traité, il peut utiliser et continuer le mode de comptabilité suivi par son prédécesseur. L'examen de la comptabilité est de beaucoup simplifié : les délégués de la Chambre de discipline et le Ministère public, lorsqu'ils exercent leur mission de contrôle et de vérification, perdent moins de temps et arrivent à des résultats plus sûrs qu'avec une comptabilité tenue suivant les conceptions particulières de chaque notaire (2).

L'uniformité a le grand avantage d'obliger le notaire à beaucoup d'ordre et de régularité ; s'il n'était pas

1. « L'unification aurait mille avantages ; elle seule peut protéger le notariat contre l'esprit d'innovation qui, pour un tel objet, tant qu'on laissera quelque chose à faire, peut suggérer mille tracasseries. D'autre part, elle seule peut procurer la stabilité dans une matière où elle est tellement désirable, au point de vue même du but d'ordre qu'on poursuit. Des règles générales et uniformes, si elles étaient consacrées, auraient enfin cet avantage que chacun pourrait, en fort peu de temps, être initié à la connaissance exacte de l'état des affaires de chaque étude. On n'aurait aucune peine, dans les cas où la communication des livres peut être exigée, à lire dans la comptabilité du notaire, et les clercs appelés souvent d'un arrondissement dans un autre, pour y traiter ou y achever leur stage, seraient partout aptes à se servir de la comptabilité de l'étude ou à la continuer. » (Observ. sur la circ. Dufaure du 19 octobre 1876. *J. N.*, 1877. p. 9 et suiv.

2. Defrénois, *Commentaire*, n° 161, *in fine*.

contraint d'observer certaines formes déterminées, il s'en tiendrait peut-être à une comptabilité très insuffisante ou irrégulière, ce qui équivaldrait à l'absence de comptabilité, et l'appréciation de la valeur de sa comptabilité, au point de vue des sanctions disciplinaires, donnerait lieu à des difficultés.

La Chancellerie, d'ailleurs, a déclaré que les livres prescrits ne constituaient qu'un minimum indispensable et que les notaires pourraient avoir une comptabilité plus complète, basée sur la comptabilité officielle. « Il n'est point, en effet, dans l'esprit du décret ni dans les intentions du gouvernement d'apporter, sans bénéfice pour le public et pour les notaires, le moindre trouble dans les bonnes habitudes du notariat. Le décret impose les registres de comptabilité indispensables, il prescrit un minimum et n'exclut nullement pour les notaires la faculté d'avoir une comptabilité plus rigoureuse avec un contrôle plus efficace, pourvu que les registres obligatoires soient conformes aux modèles indiqués (1). »

Les notaires peuvent donc avoir une comptabilité en partie double (2).

§ 3. — Sincérité de la comptabilité.

Le but du législateur de 1890, en prescrivant aux notaires la tenue d'une comptabilité complète et uniforme, a été, nous l'avons vu, d'assurer une garantie

1. Circ. du 1^{er} mars 1890.

2. Cette comptabilité en partie double est même obligatoire pour les notaires de Paris (délibérations de la Chambre, en 1890). L'opinion de M. Defrénois (*Commentaire*, n° 161) n'est pas justifiée.

aux notaires, comme au public. L'intérêt général exige donc que le notaire obéisse de tous points aux prescriptions légales, pour le fond comme pour la forme, c'est-à-dire qu'il ne se borne pas à une comptabilité régulière en apparence, mais ne correspondant pas exactement à la réalité.

Le notaire qui tiendrait une comptabilité occulte n'aurait d'autre intérêt, semble-t-il, que de se soustraire au contrôle des autorités chargées de surveiller ses opérations, car, s'il est honnête, il ne doit rien avoir à dissimuler. Celui donc qui a une comptabilité occulte peut être, presque toujours, sinon toujours, considéré comme un prévaricateur. Mais dans cette hypothèse, il est fort difficile de s'apercevoir des fraudes et des irrégularités, le contrôle devient peu efficace. Aussi le notaire s'exposerait à de graves sanctions disciplinaires, croyons-nous, pour ce fait très dangereux (1), car il violerait la plus importante de toutes les dispositions du décret du 30 janvier 1890 (2).

§ 4. — Objet de la comptabilité.

L'objet de la comptabilité prescrite en 1890 est déterminé par l'article 3 du décret du 30 janvier : « Chaque notaire doit tenir une comptabilité destinée *spécialement à constater les recettes et les dépenses* de toute nature effectuées pour le *compte de ses clients...* »

Il en résulte que l'obligation de faire figurer sur les registres de comptabilité « les recettes et les dépenses

1. Cf. *Circ. com. not.*, n° 245, p. 425. Discours de M. Richardot, membre du Comité.

2. *J. N.* 24 410.

de toute nature », concerne seulement celles effectuées pour la clientèle de l'*officier public*. Elle ne concerne aucunement les sommes que le notaire peut détenir comme administrateur de biens, à titre personnel ; par exemple, celles de parents, d'interdits ou de mineurs. La gestion de sa fortune ou de ses affaires personnelles, comme celle des biens de sa femme ou de ses enfants, n'est pas soumise non plus à la réglementation légale.

Le Rapport disait : « Les articles 3, 4, 5, 6 et 7 imposent à tout notaire une comptabilité spéciale constatant les recettes et les dépenses de toute nature effectuées pour le compte des clients. » En revanche, toutes les sommes reçues ou dépensées pour le compte d'un client, à quelque titre que ce soit, devront être constatées dans la comptabilité du notaire (1).

§ 5. — Légalité de la réglementation de la comptabilité.

Les dispositions du décret du 30 janvier 1890 en ce qui concerne la tenue d'une comptabilité obligatoire et uniforme ont été considérées comme illégales (2). On en a donné deux raisons principales. La première, c'est que le pouvoir exécutif n'avait pas d'autre droit que d'enjoindre aux Chambres de prendre les mesures nécessaires pour que les notaires eussent une comptabilité suffisante, puisque l'article 50 de la loi du 25 ventôse an XI ne permet d'organiser par des règlements, c'est-à-dire par décret, que les Chambres à établir pour

1. Voir en ce sens, Defrénois, *Commentaire*, n°s 152 et 155.

2. Voir notamment, Defrénois, *op. cit.*, n° 153.

la discipline intérieure des notaires. La seconde, c'est que l'article 1^{er} de la même loi n'a institué les notaires que pour recevoir les actes et contrats auxquels les parties veulent faire donner l'authenticité, mais non pour remplir les fonctions de comptables des fonds de leurs clients. Dès lors, si les notaires acceptent de recevoir des fonds de leurs clients ou de gérer leurs affaires privées, c'est à titre de simples particuliers.

Le premier argument n'est pas décisif, car ce qu'un règlement intérieur d'une Compagnie, homologué par la Chancellerie, pouvait imposer aux notaires, il semble bien qu'un décret, émané du pouvoir exécutif, le pouvait faire *a fortiori*. Et nous pouvons dire, comme le *Journal des notaires*, en 1877 (1) : « Mais nous avons pour conseiller l'uniformité en ces matières un motif plus grave, parce qu'il nous paraît reposer sur une considération juridique. Il y a des faits qui, par essence, échappent aux règlements particuliers et appartiennent au règlement général. Selon nous, la comptabilité notariale est de cette catégorie, parce que les notaires ne doivent pas seulement la tenir dans leur intérêt particulier, *mais dans un intérêt public* et qu'il importe aux parties, aux corporations, que certaines garanties soient prises à cet égard. »

Les circonstances qui ont motivé les réformes de 1890 ne pouvaient laisser d'hésitation ; en présence des incertitudes des Chambres de discipline, le législateur devait intervenir ; une loi n'aurait pas été plus efficace ; elle était inutile.

Le second argument repose sur une distinction, très

1. Observations sur la circ. Dufaure, 1877, p. 7 et suiv.

nette en apparence, mais fausse en réalité, et dont le caractère équivoque constitue un danger : c'est la distinction dans la personne du notaire, entre l'officier public, d'une part, et d'autre part, le simple particulier, celui-ci ne devant être soumis à aucune réglementation. Distinction fausse, car, presque toujours, le notaire est consulté et jouit de la confiance de ses clients uniquement parce qu'il est notaire. Il est impossible d'affirmer que les clients, lorsqu'ils s'adressent à lui pour une opération extra-notariale, ne considèrent en lui que l'homme privé, et ne s'adressent qu'au simple particulier. D'abord, souvent, l'affaire se rapporte à un acte qu'il a reçu ou qu'il recevra comme officier public ; le décret veut d'ailleurs qu'il en soit toujours ainsi. Mais, alors même qu'elles ne rentrent pas directement ou indirectement dans ses attributions, si les clients chargent le notaire de leurs affaires, c'est parce qu'il est notaire, c'est-à-dire un homme dont le titre en même temps que la fonction officielle sont une garantie de capacité, d'expérience et d'honorabilité, un homme qui est soumis à une discipline très stricte, à un contrôle très sévère, un homme enfin qui appartient à une corporation dont la vieille réputation d'intégrité et de désintéressement n'a pu être compromise par la faute de quelques-uns de ses membres. En un mot, ils s'adressent au notaire, parce que notaire il est.

L'histoire du Notariat français au cours du siècle dernier est là pour le prouver ; jamais les notaires n'auraient vu tant de fonds s'accumuler entre leurs mains, s'ils n'avaient pas été des officiers publics obligés dans beaucoup de cas d'être dépositaires de sommes à l'occasion d'actes de leur ministère, et, de plus, s'ils n'avaient

pas été mieux à même que d'autres, par suite de leurs fonctions, de participer à un grand nombre d'opérations de bourse, de banque ou de commerce, malgré la défense qui leur en avait été faite.

Vouloir admettre encore la distinction entre l'officier public et le particulier, c'est favoriser le retour de pratiques dangereuses dont les notaires ont été les premières victimes. Désormais, grâce à l'obligation de la comptabilité et à son contrôle, les notaires ne peuvent se soustraire aux prescriptions nouvelles en matière de discipline. Voilà pourquoi le législateur a pu légalement, par simple décret, imposer une comptabilité obligatoire à tous les notaires, comme officiers publics, pour toutes les sommes, quelles qu'elles fussent, reçues ou versées pour le compte de leurs clients, parce que l'intérêt du public, et celui de l'institution et des notaires eux-mêmes l'exigeaient.

La distinction enfin est dangereuse, car elle ne tend à rien moins qu'à rendre impossible toute discipline. Presque toujours, en effet, un notaire encourt des peines disciplinaires, ou tombe en déconfiture, pour être sorti de ses attributions officielles : c'est le grand péril que le législateur a voulu prévenir en 1890 comme en 1843 en interdisant aux notaires presque toutes les opérations extra-notariales, celles qui avaient amené la ruine et le déshonneur d'un grand nombre de membres imprudents de la Corporation. L'abus des dépôts en avait été la conséquence. Quelles que fussent la provenance ou la destination des fonds, leur perte amenait des catastrophes retentissantes et l'on ne voyait dans le notaire coupable que l'officier public.

Toutes ces raisons suffisent à justifier le législateur

de 1890 du reproche d'illégalité qu'on lui a fait au sujet de la comptabilité obligatoire et uniforme, destinée à prévenir, dans la mesure du possible, les sinistres des notaires, officiers publics.

SECTION II

Registres de comptabilité obligatoire.

La comptabilité notariale obligatoire et uniforme, soumise au contrôle des autorités disciplinaires, a été réglementée par les articles 3, 4, 5, 6 et 7 du décret du 30 janvier 1890, et par l'arrêté du ministre de la Justice du 15 février 1890, exclusivement relatif aux livres de la comptabilité notariale. Des modèles de registres y furent annexés. La circulaire du 1^{er} mars 1890 est venue, comme sur les autres points, donner quelques explications complémentaires.

Comptabilité prescrite.

Le principe est posé par l'article 3 du décret du 30 janvier 1890 :

« Chaque notaire doit tenir une comptabilité destinée spécialement à constater les recettes et les dépenses de toute nature effectuées pour le compte de ses clients ; à cet effet, il doit avoir au moins un livre-journal, un registre de frais d'actes, un grand-livre, un livre de dépôts de titres et valeurs, conformes à un modèle arrêté par le Garde des Sceaux (1). »

1. Voir les modèles officiels de ces quatre registres, Amiaud, *Tr. form.*, v^o *Comptabilité notariale*, t. II, p. 540 et 541 et *Cir. Com. Not.*, tome IX, p. 399 et s.

« *Le livre-journal et le livre de dépôt de titres et valeurs sont cotés et parafés par le président du tribunal.* »

Les dispositions concernant la comptabilité ont été exécutoires depuis le 1^{er} juillet 1890 (art. 16). Des dispositions transitoires avaient autorisé les notaires à conserver leurs anciens registres jusqu'à extinction ; pour faciliter aux notaires la connaissance de la nouvelle comptabilité, la circulaire du 1^{er} mars recommandait aux Chambres de rédiger des instructions spéciales contenant les règles à suivre pour sa mise en œuvre (1).

Les notaires sont donc soumis en ce qui concerne la tenue de la comptabilité à une obligation légale. Aucun ne pourrait s'y soustraire, sans encourir des poursuites disciplinaires, prévues par l'article 11 (2).

Minimum de livres obligatoires. — Le décret exige la tenue d'au moins quatre registres indispensables :

- 1° Un livre-journal ;
- 2° Un registre de frais d'actes ;
- 3° Un grand-livre ;
- 4° Et un livre de dépôts des titres et valeurs.

Sauf ce dernier, tous étaient adoptés par les notaires (3), et le Comité des notaires les avait préconisés

1. La Chambre de Paris en 1890, comme en 1877, a distribué à chaque notaire de son ressort un guide très complet.

2. Tr. Quimperlé, 24 février 1897, *J. du not.*, 1897, p. 216 (destitution) ; Tr. Marseille, 13 février 1896, *J. du not.*, 1896, p. 246 (rappel à l'ordre) ; Cass., 13 juillet 1909, *Rép. pr. not.*, art. 1634 (destitution).

3. « Sauf le livre des dépôts de titres et valeurs, il n'est pas de notaire ayant quelque souci de la bonne tenue de son étude, de son intérêt personnel et de celui de ses clients, qui ne possède déjà les trois livres essentiels de toute comptabilité notariale : *livre-journal*, *registre d'étude* et *grand-livre*, même quelques autres livres accessoires... » (Circ., 1^{er} mars 1890.)

tous les quatre dans le projet de règlement de 1885 (1).

Cote et paraphe. — Le paragraphe 2 de l'article 3 soumet à la formalité de la cote et du paraphe par le président du tribunal civil ou un juge : 1° Le livre-journal ; 2° le livre de dépôt des titres et valeurs.

Comptabilité en partie double. — Dans les études importantes, la comptabilité tenue en partie double offre de grands avantages. Elle est usitée notamment à Paris, où elle est même obligatoire (Délibération de la Chambre du 24 avril 1890, approuvée par la Chancellerie) (2). Elle se divise en comptabilité d'étude et en comptabilité des clients, ayant chacune leurs livres spéciaux.

L'arrêté du 15 février 1890 (art. 1^{er} et 3) autorise cette comptabilité. La circulaire du 1^{er} mars est formelle : « Mon arrêté du 15 février dernier, dit le ministre, autorise à continuer ce mode de procéder. » Par conséquent, le notaire qui a une comptabilité ainsi tenue n'est pas obligé « de tenir à côté une comptabilité conforme aux décrets », comme on l'a dit (3), pourvu que celle qu'il tient soit elle-même conforme aux décrets.

§ 1. — Livre-journal.

Art. 4. — « *Le livre-journal doit mentionner, jour par jour, par ordre de dates, sans blancs, lacunes, ni transports en marge, notamment :*

« 1° *Les noms des parties ;*

« 2° *Les sommes dont le notaire aura été constitué dé-*

1. *Circ. Com. Not.*, n° 193, p. 45 (art 14). V. *supra*, p. 85.

2. Lettre de M. Quesnay de Beaurepaire, Proc. génér., au Procureur de la République, du 12 juin 1890.

3. Defrénois, *Commentaire*, n° 161.

tenteur et leur destination, ainsi que les recettes de toute nature et les sorties de fonds.

« Chaque article aura un numéro d'ordre et contiendra un renvoi au folio du grand-livre où se trouve reportée, soit la recette, soit la dépense. »

Ce registre est le « livre de caisse », où le notaire inscrit, au fur et à mesure qu'elles se produisent, chaque jour, toutes les recettes et les dépenses effectuées pour le compte des clients ou de l'étude, en un mot toutes les entrées et sorties de fonds, avec indication de la destination des sommes.

Ce registre est soumis à la formalité de la cote et du paraphe.

Les écritures doivent être tenues avec beaucoup de soin : les mentions doivent être inscrites jour par jour, par ordre de dates, sans blancs, lacunes ni transports en marge (1). La date est importante, car c'est la mention du livre-journal qui fixe le point de départ du délai de six mois au bout duquel les sommes doivent être déposées à la Caisse des dépôts.

Les mentions comportent principalement :

1° Le nom des parties, c'est-à-dire des clients qui effectuent, ou pour le compte desquels sont effectuées, les recettes et les dépenses ;

2° Les sommes dont le notaire est constitué détenteur et leur destination (cette mesure a pour but de permettre aux vérificateurs de voir si les dépôts sont con-

1. Toutes les altérations diminueraient ou enlèveraient la force probante aux registres. Elles feraient encourir au notaire une responsabilité pénale si elles étaient frauduleuses. Les ratures sans conséquence, par suite du contexte, peuvent être tolérées. Mais si elles devaient modifier le sens d'une mention, il faudrait annuler l'écriture, et la recommencer.

servés ou ont reçu l'affectation à laquelle ils étaient destinés, en même temps elle empêche le notaire d'accepter des fonds sans destination précise);

3° Les recettes de toute nature concernant la clientèle ou l'étude ;

4° Les sorties de fonds, comme les versements à la Caisse des dépôts, les versements aux hypothèques ou à l'enregistrement.

Chaque article doit avoir un numéro d'ordre et contenir un renvoi au folio du grand-livre où se trouve reportée soit la recette, soit la dépense (art. 4 § 4).

Division en colonnes. — Le livre-journal ou livre de caisse est divisé en huit colonnes, comprenant : la première, le numéro d'ordre (1) (les notaires ne doivent avoir qu'une seule série de numéros depuis le commencement de leur exercice) ; la seconde, le numéro du folio du grand-livre où la somme est reportée ; la troisième, la date de la recette ou de la dépense ; la quatrième, les noms et demeures des parties (2), la cause de la recette ou de la dépense (3) ; la cinquième et la sixième, les recettes (4) et dépenses d'étude (5) ; la sep-

1. Chaque recette et chaque dépense doivent, en principe, faire l'objet d'une mention spéciale sous un numéro distinct. Une exception a été faite en faveur des petites ventes mobilières ; le notaire, nous l'avons vu, est autorisé à ne porter sur ses écritures le produit de ces ventes par lots que lorsqu'il constitue une somme de quelque importance.

2. La demeure doit être indiquée au livre-journal une fois pour toutes, lors de la première écriture faite pour le client à ce registre.

3. La cause doit être précise, mais sommaire, pour éviter des erreurs au compte de chaque client.

4. Parmi celles-ci : les fonds que le notaire met dans la caisse de l'étude pour assurer son fonctionnement et celles qu'il reçoit à l'occasion de ses actes et de sa gestion : telles que provisions, honoraires, etc.

5. Telles que les fonds qu'il retire pour son usage personnel, pour le paiement des clerks, etc.

tième et la huitième, les recettes et les dépenses (1) faites pour les clients. Ce registre doit être conforme au modèle A (2) (arrêté, 15 février 1890, art. 1^{er}).

§ 2. — Registre d'étude ou de frais d'actes.

Art. 5. — « *Le registre d'étude ou de frais d'actes contient, dans l'ordre chronologique des actes reçus par le notaire, sous le nom du client débiteur, le détail des frais et honoraires de chaque acte.* »

Ce registre est destiné à faire connaître tout l'ensemble et le détail des déboursés, frais et honoraires auxquels donnent lieu les actes reçus par le notaire et les formalités accessoires qui en sont la conséquence. L'article qui a trait à chaque acte doit être ouvert au nom du client débiteur des frais et honoraires. Sauf stipulation contraire, c'est généralement celui auquel l'acte profite ou dans l'intérêt duquel il a été passé. Les déboursés et les émoluments qui se rapportent à des actes de gestion ou autres, qui n'ont pas un caractère strictement notarial, ne doivent pas figurer sur ce registre (3).

Colonnes du livre. — Le registre d'étude ou de frais d'actes est divisé en huit colonnes indiquant : la première, le numéro d'ordre ; la seconde, le numéro du folio du grand-livre où l'article est reporté ; la troisième, la date de l'acte ; la quatrième, les noms et demeures

1. A la huitième colonne, parmi les dépenses, doivent figurer les sommes versées à la Caisse des dépôts, en exécution de l'art. 2 du décret du 30 janvier 1890.

2. V. le modèle A, *J. N.*, 24410.

3. Del. et Rob., n° 266.

du client débiteur ; la cinquième, la nature de l'acte et le détail des formalités ; la sixième, les déboursés divers ; le septième, les honoraires de l'acte ; la huitième, les totaux (1). Ce registre doit être conforme au modèle B (2) (arrêté, 15 février 1890, art. 2).

§ 3. — Grand-livre.

Art. 6. — « *Le grand-livre contient le compte de chaque client par le relevé de toutes les recettes et dépenses effectuées pour lui.*

« *La balance de chaque compte doit être faite au moins une fois par trimestre, soit sur le grand-livre, soit sur un registre spécial de balances de comptes.* »

Le grand-livre est le registre qui résume et présente, dans leur ensemble, toutes les opérations que le notaire a faites pour ses clients. Ce livre est, avec le livre-journal, la base de toute la comptabilité notariale. Mais, pour les clients, c'est lui qui est le plus important, car il doit fournir à tout instant la situation de chacun d'eux dans l'étude. Tout client, n'eût-il fait qu'une seule affaire, doit avoir un compte au grand livre.

Pour le contrôle des opérations notariales le grand-livre est un document précieux, car « il reflète, récapitule toutes les opérations des recettes et des dépenses, ainsi que les débits concernant l'étude et la clientèle.

1. Pour chaque acte, c'est le total de la huitième colonne qui est reporté au grand-livre, au compte du client débiteur.

2. V. le modèle B, *J. N.*, 24410. On peut y joindre d'autres colonnes complémentaires, par ex., une colonne pour les observations, à condition d'en référer à la Chambre (*Defrénois. Comm.*, n° 180).

Il permet de mettre à jour la situation du notaire, toutes les fois qu'il lui semble utile de la connaître (1). »

Écritures. — Les notaires ne sont pas astreints à suivre une forme déterminée pour la tenue du grand-livre, à condition que ce dernier reproduise les diverses colonnes, dont l'ensemble puisse constituer un livre conforme aux prescriptions de l'arrêté du 15 février 1890 (art. 3) et au modèle C (2). Les opérations de la caisse d'étude et de la caisse des clients peuvent figurer sur deux livres distincts ou sur un même livre dont chaque page est divisée en deux moitiés.

L'article 3 de l'arrêté exige que le grand-livre ait sept colonnes ; il en faut huit en réalité (3). La première a pour objet le rappel des numéros d'ordre du livre-journal, toutes les écritures de ce livre devant être relevées chronologiquement sur le grand-livre ; la deuxième mentionne les numéros du registre d'étude : toutes les opérations et tous les actes qui s'y rattachent et sont relevés sur ce livre doivent être rapportés au grand-livre ; la troisième porte la date de la recette ou de la dépense ; la quatrième indique les causes de la recette ou de la dépense ; dans la cinquième et la sixième (caisse d'étude) figure le montant de la recette ou de la dépense ; enfin dans la septième et la huitième (caisse des clients), est porté en recette et en dépense le chiffre de toute somme reçue ou payée pour le compte du client.

Le nom et la demeure du client doivent être inscrits en tête de chaque article. Ce livre doit être complété

1. Defrénois. *Comm.*, n° 181.

2. V. modèle C, *J. N.*, 24410 et suiv.

3. Par dédoublement des mentions que l'article 3 § 2 de l'arrêté du 15 février 1890 fait figurer dans la première colonne.

par une table alphabétique des noms des clients renvoyant à leur compte (1).

Comptabilité personnelle. — Il est bon que les notaires fassent figurer leur compte particulier sur un des folios du grand-livre comme tout autre compte, ou qu'ils aient une comptabilité régulièrement tenue pouvant les renseigner sur leur véritable situation propre, surtout s'ils font des avances sur leurs ressources particulières (2).

Pièces comptables. — Les notaires doivent exiger et conserver à l'appui des mentions de leurs registres des pièces suffisantes pour servir de preuve des dépenses qu'ils ont faites pour le compte de leurs clients, ou des remises de fonds qu'ils ont effectuées entre leurs mains. Ces pièces seront des acquits ou des reçus.

Chaque fois qu'un client fait un dépôt volontaire dans l'étude, le reçu devrait être détaché d'un carnet à souches : le reçu servirait de titre au déposant, et la souche permettrait aux vérificateurs de découvrir les fraudes des notaires prévaricateurs. Les clients devraient être avertis au moyen d'une affiche et ceux qui n'exigeraient pas de reçu n'auraient qu'à s'en prendre à eux-mêmes de leur négligence, si les fonds venaient à être détournés.

Balance des comptes. — La balance de chaque compte doit être faite au moins une fois par trimestre, soit sur le grand-livre, soit sur un registre spécial de balances de comptes (art. 6 § 2). Il est préférable que les notaires tiennent un livre spécial de balances. Les reliquats

1. Sur le remplacement de ce livre par des fiches mobiles, V. Dissertation, *J. du Not.*, 1896, p. 214.

2. La circ. Dufaure du 19 octobre 1876 autorise la vérification de la comptabilité personnelle pour la gestion de l'étude.

pourraient être relevés sur un tableau en deux colonnes. Dans la première seraient portés : 1^o les reliquats de comptes dus aux clients ; et 2^o, comme dernier article, la balance du compte personnel du notaire établissant son fonds de roulement ; dans la seconde : 1^o les reliquats des comptes dus par les clients au notaire qui leur a fait des avances ; et 2^o, l'encaisse générale résultant du livre-journal du journal de caisse, et (s'il en est besoin) de la balance du livre particulier du notaire.

Les totaux de ces deux colonnes devraient être égaux entre eux, ce qui établirait que tous les comptes sont exacts. En même temps le notaire saurait si son encaisse réelle en espèces est supérieure aux sommes dues aux clients, et si les avances qu'il a faites ne sont pas supérieures à son fonds de roulement.

La pratique des balances est donc excellente (1).

§ 4. — Livre des dépôts de titres et valeurs.

Art. 7. — « *Le livre de dépôts de titres et valeurs mentionne, jour par jour, par ordre de dates, sans blancs, lacunes, ni transports en marge, au nom de chaque client, les entrées et sorties des titres et valeurs au porteur ou nominatifs, avec l'indication de leurs numéros et immatricules.* »

Ce livre équivaut, pour les titres et valeurs, au livre-journal pour les espèces. Il indique jour par jour, par ordre de dates, au nom de chaque client, les entrées et

1. A Paris, les notaires doivent balancer leurs comptes tous les mois. La méthode de balances dont nous venons de parler est appliquée par eux. V. *Dict. Not.*, 5^e édition, v^o *Comptabilité not.*, n^o 19 ; Delage, *op. cit.*, p. 30 et suiv. ; Amiaud, *Dissertation, J. du Not.*, 1896, p. 163.

sorties des titres et valeurs au porteur ou nominatifs, avec l'indication de leurs numéros et immatricules. Il doit être coté et paraphé (art. 3 § 2).

Titres et valeurs à inscrire. — Tous les titres remis au notaire pour une opération quelconque doivent figurer à ce registre. Il n'y a d'exception que pour ceux qui sont sa propriété personnelle, ou appartiennent à des personnes dont il administre la fortune en vertu d'un mandat légal ou à des parents à un degré prohibé par la loi notariale (1). Quant à ceux qui proviennent de clients, tous doivent être indiqués sur le registre, que le notaire les détienne en vertu d'un dépôt ou d'un mandat.

Le but du législateur a été d'assurer la conservation, de prévenir les détournements aussi bien des valeurs que des fonds que les notaires pourraient détenir à un titre quelconque pour le compte de leurs clients. Pour les fonds, il a institué le livre-journal ; pour les valeurs, le livre de dépôt de titres et valeurs. De cette façon, le contrôle peut s'exercer efficacement ; les vérificateurs après avoir constaté par les écritures l'existence d'un dépôt de titres pourront se rendre compte de leur présence dans le portefeuille du notaire, en exigeant leur représentation ou leur décharge. Les mentions du registre servent à établir l'identité des titres.

On a jugé cette mesure inopportune (2). Pourtant elle paraît aussi logique que la tenue du livre-journal. Un notaire est tenu de faire figurer dans sa comptabilité la plus petite somme qu'il détient pour le compte d'un de

1. Del. et Rob., n° 268.

2. Defrénois, *Comm.*, n° 195.

ses clients, et il ne serait pas obligé d'y inscrire des valeurs au porteur qui représentent parfois des sommes énormes ! Après des inventaires, il arrive souvent aux notaires, pour le règlement des successions ou des partages et pour les transferts, de conserver un nombre très grand de titres, même au porteur. On peut craindre qu'un notaire prévaricateur ne soit tenté de les détourner. C'est pour cela même qu'on a trouvé que le législateur n'avait pas été logique complètement, puisqu'il n'avait pas exigé le dépôt des valeurs à la Caisse des consignations, comme pour les espèces.

Bien que les termes de l'article 7 ne semblent viser que les titres, comme les rentes sur l'État, les actions ou obligations de compagnies ou autres valeurs analogues, on peut conseiller aux notaires de porter sur le registre les effets, reconnaissances ou billets qui leur seraient remis en dépôt (1).

Forme des écritures. — Le registre des dépôts de titres et valeurs doit être tenu comme un livre-journal. Le notaire peut d'ailleurs tenir en même temps un grand-livre de dépôt de titres et valeurs qui lui permet de connaître l'ensemble des titres et valeurs qu'il détient pour le compte de ses clients. Les valeurs qui rentrent à l'étude après la régularisation d'une opération doivent être à nouveau inscrites, car leur sortie, mentionnée sur le registre, avait opéré décharge du notaire.

Le livre doit être divisé en quatre colonnes : la première contient le numéro d'ordre ; la seconde, la date

1. Del. et Rob., n° 268. Nous pensons que les chèques doivent être inscrits, à moins qu'ils n'aient été adressés au notaire pour valoir comme argent comptant : en ce cas, ils relèveraient des écritures concernant les espèces.

de l'entrée des titres et valeurs ; la troisième, le nombre, la nature des titres, et leurs numéros ; la quatrième, la sortie des titres et les énonciations diverses relatives à la remise (art. 4, arrêté 15 février 1890 (1)).

Décharges. — Les notaires doivent avoir soin, dans leur intérêt, de retirer des décharges de leurs clients lorsqu'ils leur remettent des titres ou valeurs dont l'entrée a été constatée sur le livre des dépôts.

SECTION III

Modifications autorisées, et registres accessoire facultatifs.

Les registres de comptabilité des notaires doivent être, en principe, conformes aux modèles fixés par l'arrêté ministériel du 15 février 1890. Ces modèles d'ailleurs ne concernent pas le format (art. 5 de l'arrêté).

§ 1. — Modifications autorisées.

Certaines modifications sont autorisées.

C'est ainsi que les notaires peuvent avoir une comptabilité tenue en partie double.

Comptabilité en partie double. — Cette comptabilité plus complète est admise « pourvu que les registres obligatoires soient conformes aux modèles indiqués ». L'arrêté du 15 février 1890 a pris soin d'indiquer les principes de cette comptabilité, en autorisant les notaires « à diviser leur livre-journal et à tenir deux regis-

1. Cfr. *Dict. Not. eod.* v^o, nos 50 et suiv. ; et notamment les nos 52 et 53.

tres (art. 1) et diviser également « leur grand-livre de comptes en deux registres : grand-livre de l'étude et grand-livre des clients » (art. 3).

La comptabilité d'étude et la comptabilité des clients sont distinctes ; et chacune de ces comptabilités comporte des registres spéciaux.

Les registres d'étude (comptabilité d'étude) comprennent : 1° un journal, où sont portées les recettes et les dépenses concernant l'étude seule ; 2° un registre d'étude ou de frais d'actes, qui doit contenir dans l'ordre chronologique des actes reçus par le notaire, le détail des frais et honoraires de chaque acte (ces livres doivent être balancés fréquemment, tous les trois mois au moins, et les balances doivent être égales) ; 3° un grand-livre contenant le compte de chaque client avec l'étude.

Grâce à cette comptabilité distincte, l'étude a, pour chaque client, la connaissance exacte de ses rapports avec lui. Il serait bon que chaque année, le notaire dressât un état des recouvrements à opérer, car le retard dans le paiement des avances ou honoraires est une cause de difficultés.

Les registres de cabinet (comptabilité des clients) comprennent : 1° un journal contenant toutes les recettes et les dépenses faites pour les clients (2) ; 2° un grand-livre, sur lequel sont reportées par recette ou par dépense, et au nom de chaque client, toutes les sommes reçues ou payées pour ce dernier. Les notaires devraient avoir pour

1. Cfr. *Dict. Not.*, 5^e éd., eod., n^{os} 24, 28 et 48.

2. Lors d'un paiement inscrit au journal, il est bon de reproduire le numéro du journal sur la pièce comptable, pour éviter les erreurs.

eux-mêmes un compte personnel ouvert sur le grand livre et le reliquat actif de leur compte devrait toujours être supérieur au total de tous les comptes se soldant en débit. De cette façon, les vérificateurs pourraient toujours avoir la preuve, comme le notaire lui-même, que toutes les avances faites à des clients ne dépassent pas son fonds de roulement. Si les notaires préféraient tenir un livre particulier de recettes et de dépenses ou si leur fonds de roulement était constaté par leur compte au grand-livre, il serait bon qu'ils puissent justifier aux vérificateurs, par la production de ce livre, qu'ils possèdent une somme égale au total des avances ; 3° un livre de balances. Les balances, qui doivent être faites au moins une fois par trimestre (art. 6 § 2), démontrent que les avances faites aux clients ne dépassent pas le fonds de roulement sur lequel, seul, elles peuvent être faites, et que l'encaisse réelle, en espèces, est supérieure aux sommes dues aux clients ; 4° un livre de dépôts de titres et valeurs.

§ 2. — Registres accessoires facultatifs.

Parmi les registres accessoires, les principaux qui sont adoptés dans beaucoup d'études sont (1) : 1° le livre des balances de compte, dont nous venons de parler, il est obligatoire, si le notaire ne veut pas faire les balances trimestrielles sur le grand-livre (art. 6, décret, 30 janvier 1890) ; 2° le registre de dépôts de sommes ; 3° le registre d'enregistrement ; 4° le registre des for-

1. V. Defrénois, *Comm.*, nos 207 et suiv. sur les registres accessoires facultatifs. Cfr. *Dict. Not.*, 5^e éd., v^o *Compagnie*, n^o 22.

malités ; 5° le registre d'hypothèque ; 6° le registre d'inscriptions ; 7° le registre des ventes immobilières ; 8° le registre des ventes mobilières : ce registre ou carnet est indispensable, si le notaire ne porte pas sur le livre-journal, comme il y est autorisé (1), toutes les sommes modiques qui proviennent des petites ventes mobilières au fur et à mesure qu'il les encaisse ; 9° le registre de loyers, fermages, intérêts et dividendes ; 10° le livre des recouvrements : il facilite la tâche du notaire, surtout dans les campagnes où les notaires sont obligés de faire des avances aux clients et d'attendre parfois longtemps le paiement de leurs honoraires. Il permet au notaire qui se retire ou à ses héritiers, s'il vient à décéder, de traiter à forfait des recouvrements. De même, en cas de déconfiture, l'administrateur peut faire rentrer plus facilement les créances ; 11° le livre particulier des recettes et dépenses personnelles du notaire ; 12° un carnet à souche de reçus et d'acquits : ce carnet devrait être à la base de la *comptabilité* notariale, il compléterait utilement le système de précautions prises par le législateur pour éviter les fautes possibles de notaires négligents ou indéliçats.

SECTION IV

Appréciations des réformes en ce qui concerne la comptabilité notariale.

La comptabilité notariale, organisée en 1890, d'après des méthodes qui avaient reçu la consécration de l'ex-

1. V. lettre du Garde des Sceaux, au Proc. génér. d'Amiens, en 1891, précitée.

périence, est suffisante pour assurer une bonne administration des fonds des clients et la conservation des dépôts, mais les Compagnies ou les Chambres qui ont adopté des registres plus nombreux, comme le registre à souches des reçus, ou une comptabilité tenue en partie double, exigé, en un mot, des justifications plus précises, ont complété très utilement l'œuvre du législateur.

C'est leur devoir d'ailleurs de prendre et d'imposer toutes les mesures les plus utiles pour prévenir les fautes des notaires et assurer un contrôle plus efficace.

L'obligation pour les notaires de tenir une comptabilité uniforme a pu causer, au début, certaines difficultés, et rencontrer des résistances. Il faut reconnaître que dans les petites études, où le nombre des clercs est des plus restreints, elle peut paraître une prescription très lourde ; elle entraîne des frais et absorbe une partie du temps du notaire ou d'un clerc ; dans les grandes études, elle exige un certain personnel de caissiers et de comptables. Mais les avantages qu'elle présente pour le notaire lui-même, pour les clients, et pour les Chambres et le Ministère public, dans leur mission de contrôle, compensent amplement les pertes de temps ou les frais qu'elle occasionne.

Tenue régulièrement, la comptabilité sincère est le plus sûr indice pour le notaire qu'il est toujours dans la légalité et qu'il ne compromet pas, même involontairement, les dépôts qui lui sont confiés. Il connaît à chaque instant la situation personnelle ; dès lors il sera prudent dans ses dépenses, comme dans ses avances. Il est protégé contre lui-même et contre les clients qui le sollicitent. S'il a quelque tendance à la négligence, il est stimulé par la crainte du contrôle et des sanc-

tions disciplinaires. On l'a souvent répété, les notaires vraiment coupables ont été très rares ; la plupart ont été victimes de leur négligence ou de leur imprudence. L'obligation de la comptabilité a donc eu ce premier avantage de prévenir bien des catastrophes. Les livres officiels, se complétant les uns les autres, souvent balancés (les commerçants ne sont astreints à cette obligation qu'une fois par an), constituent un ensemble de mesures suffisantes pour renseigner sur l'état des affaires du notaire. Ils ne pouvaient être moins nombreux.

Le législateur avait voulu prévenir d'autres causes de catastrophes : les opérations dangereuses et les abus des dépôts, qui souvent en sont la conséquence. Peut-il se féliciter d'avoir réussi à les empêcher complètement au moyen de l'obligation de la comptabilité ? Nous ne le croyons pas. Nous pensons cependant qu'il aurait dû prescrire la tenue d'un carnet de reçus à souches, et avertir les clients de l'obligation pour le notaire de leur délivrer un récépissé des sommes ou valeurs qu'ils déposent dans son étude. La fraude serait devenue plus difficile, fraude très simple et impossible à éviter autrement, qui consiste à ne pas faire figurer le dépôt sur les registres de comptabilité (1).

Mais si des clients désirent encore que le notaire fasse pour eux des opérations de banque ou de bourse, sachant que le notaire ne peut en faire, sans s'exposer à des sanctions disciplinaires, et si le notaire a la faiblesse de

1. V. *Cir. com. not.*, n° 245 (13 décembre 1897), p. 425. Rapport de M. Richardot, membre du Comité. « Les registres à souches, pour les sommes encaissées par les notaires nous paraissent absolument utiles, car, sans eux, le contrôle est souvent difficile et peut être complètement illusoire. »

céder à leurs sollicitations, ils sauront du moins à quels dangers ils s'exposent, car le notaire ne fera aucune écriture qui pût indiquer sa faute et d'abord ne délivrera pas de reçu. Le contrôle sera impossible, mais si les fonds sont perdus, les clients n'auront qu'à s'accuser eux-mêmes de leur propre imprudence.

Grâce à l'obligation des reçus pour les dépôts de titres et valeurs, le contrôle serait lui aussi plus efficace, pour les mêmes raisons.

Malgré ces précautions, dans bien des cas, la fraude sera toujours possible. Le décret du 30 janvier 1890 a pris presque toutes les précautions en matière de comptabilité, mais on ne peut demander aux institutions plus qu'elles ne peuvent donner. Bien des fautes sont rendues impossibles (1), bien des catastrophes ont été évitées depuis 1890, grâce aux mesures prises en matière de comptabilité. La réforme n'a donc pas été inutile, elle a été bienfaisante.

Après avoir établi l'obligation de la comptabilité notariale pour prévenir les fautes des notaires, il fallait encore au législateur adopter une autre réforme aussi nécessaire : celle du contrôle et de la vérification de cette comptabilité.

1. Bertheau, *Discours de rentrée*, précité, *J. du Not.*, 1889, p. 749.

CHAPITRE III

Du contrôle des opérations et de la comptabilité notariales.

(Art. 8, 9 et 10 du décret du 30 janvier 1890.)

L'expérience a toujours démontré que les prescriptions les plus sages du législateur sont destinées à demeurer lettre morte lorsqu'elles sont, — en fait, du moins, — dépourvues de sanctions. Il en avait été ainsi des dispositions de l'article 12 de l'ordonnance de 1843 qui interdisait aux notaires les opérations les plus dangereuses. Faute d'autorité ou d'énergie, les Chambres de discipline et les Parquets n'avaient pas exercé leur surveillance. Les peines disciplinaires édictées n'avaient été que rarement appliquées et le but du législateur ne fut pas atteint (1).

Les réformes adoptées en 1890 n'auraient pas été respectées si le législateur ne s'était pas préoccupé d'assurer le contrôle de la comptabilité et la surveillance des opérations notariales. Il y avait tout lieu, en effet, de

1. « Mais, soit que les Parquets et les Chambres n'aient pas tenu suffisamment la main à l'exécution de ces prescriptions, soit que des moyens suffisants de surveillance et de contrôle leur fissent défaut, un grand nombre de notaires continuèrent à s'adonner aux pratiques vicieuses condamnées par la législation. » (Rapport du Garde des Sceaux, en 1890.)

craindre des négligences et des fautes : la législation nouvelle imposait aux notaires des obligations très lourdes et édictait des prohibitions très sévères. « L'obligation de tenir une comptabilité ne serait qu'une mesure illusoire et stérile si l'on n'instituait en même temps un système de surveillance et de contrôle destiné à en assurer l'exécution. Ce contrôle est reconnu si nécessaire que déjà, dans un certain nombre de compagnies, où les notaires se sont concertés pour établir la comptabilité, les Chambres ont dû organiser aussi une inspection exercée soit par le syndic, soit par d'autres officiers délégués (1). »

Le décret devait donc, dans un but de discipline et d'administration intérieures, organiser, instituer un système de surveillance et de contrôle efficaces.

La surveillance devait porter sur les opérations des notaires, pour qu'ils n'en fissent pas d'illicites ; le contrôle s'exercer sur leur comptabilité, non seulement sur sa régularité au point de vue extérieur et matériel, mais surtout sur sa régularité au point de vue des mentions qui devaient indiquer la situation des dépôts de fonds et de valeurs, — et cela pour assurer la conservation de ces dépôts ou l'emploi conforme à leur destination. Les officiers publics seraient ainsi contraints de respecter les dispositions disciplinaires nouvelles, car le contrôle découvrirait leurs fautes, et les sanctions très graves pourraient leur être appliquées de ce fait.

Le principe de la surveillance admis, il s'agissait pour le législateur de déterminer les autorités qui seraient chargées du contrôle de la comptabilité et des opéra-

1. *Ibid.*

tions notariales et en même temps il lui fallait prendre les mesures nécessaires pour que le contrôle fût sérieusement exercé. Sa décision devait être guidée par les considérations suivantes.

D'une part, pour que le contrôle fût efficace, il devrait être confié aux autorités les plus compétentes, non seulement pour *découvrir* les fautes des notaires, mais encore, — ce qui est préférable — pour *prévenir* ces fautes, car, une fois commises, le mal est fait, il est souvent irréparable et mieux vaut l'empêcher de se produire. La mission de vérification serait très délicate pour les inspecteurs comme pour les notaires inspectés, car elle porterait sur les opérations les plus secrètes du notaire, sur la gestion de son étude, et jusqu'à un certain point, même sur celle de sa fortune personnelle; elle révélerait le nom de tous ses clients, la nature de leurs affaires, leur situation cachée, alors que le secret professionnel semblait une garantie pour eux. Le notaire serait peut-être tenté de se retrancher derrière cette importante obligation professionnelle, la première de toutes. Et puis, dans l'application des règles nouvelles de la comptabilité, dans leur observation, il y aurait probablement bien des cas où le notaire, sans être vraiment coupable de faute, commettrait quelques erreurs témoignant de son inexpérience plutôt que de sa mauvaise volonté; pour celui-là, des conseils ou des admonitions plutôt que des pénalités seraient nécessaires.

Les autorités chargées de la surveillance devraient s'imposer à tous par leur tact, leur discrétion, aussi bien que par leur énergie et leur paternelle rigueur, si les circonstances l'exigeaient.

Il fallait, d'autre part, que, parmi les principes traditionnels qui avaient présidé à la réorganisation du Notariat moderne, principes d'expérience et de sécurité sans lesquels il ne saurait subsister, aucun ne fût compromis par des dispositions maladroites ou illégales, comme elles l'étaient presque toutes, celles que préconisaient à cette époque publicistes ou parlementaires. Dans la mesure compatible avec l'intérêt général, le secret professionnel et l'indépendance des notaires devaient être sauvegardés (1). Il en était de même des principes sur lesquels repose toute l'organisation disciplinaire du Notariat.

L'esprit de la loi du 25 ventôse an XI devait animer les réformateurs de 1890. Les principes qu'y avait posés le génial législateur de la loi organique n'avaient

1. Dans cette matière du contrôle de la comptabilité notariale, on ne saurait jamais trop recommander de ne jamais perdre de vue ces deux principes. Ils sont solidaires, et bien qu'il ne faille pas en exagérer la portée au point de paralyser toute surveillance, il faut reconnaître qu'ils sont indispensables au fonctionnement du Notariat. Sans eux, le Notariat serait impossible, car le jour où les clients sauraient que toutes leurs affaires, même les plus intimes, seraient connues par des fonctionnaires ou par d'autres agents dont ils ont ou peuvent avoir toutes raisons de suspecter l'indépendance et la discrétion, ils retireraient leur confiance aux notaires, qui ne pourraient plus, malgré leur désir, leur assurer le secret. Les mœurs et les nécessités des affaires sont telles, qu'en fait, personne ne veut voir dans un notaire un « fonctionnaire public », au sens strict du mot ; et que la jurisprudence a été obligée de céder à la pression irrésistible des faits et de l'opinion.

La profession de notaire est considérée comme une profession libérale. L'évolution de la conception de la fonction notariale a toujours été dans ce sens. Une fois de plus se justifie cette parole : que le notariat est avant tout un produit du temps et des mœurs. V. l'application que la jurisprudence a faite de ce principe, en matière de diffamation : D. Rep. S. v° *Presse-outrage*, n° 976.

en cette matière aucunement perdu de leur valeur, par suite du temps et des modifications sociales ; et, si les faits semblaient, en général, démentir cette assertion, d'autres, moins nombreux peut-être, mais plus significatifs pour des esprits impartiaux, venaient en établir la force et la nécessité.

Depuis les premières années de ce qu'on appela « la crise du Notariat », en un temps où de semblables crises sévissaient dans tous les domaines, des systèmes les plus divers avaient été proposés pour remédier au mal ; mais si tout le monde était d'accord pour admettre et reconnaître que la première réforme nécessaire était d'imposer aux notaires la tenue d'une comptabilité obligatoire, la même unanimité ne se retrouvait plus lorsqu'il s'agissait de déterminer les autorités qui seraient chargées d'en assurer le contrôle ; et ce n'est qu'après de longues discussions et une collaboration très étroite avec les gens les plus compétents, que le Conseil d'État adopta l'un de ces systèmes.

SECTION I

Les différents systèmes proposés pour le contrôle de la comptabilité notariale.

Les opinions les plus diverses furent données avant 1890 sur les systèmes de contrôle, et les autorités chargées de la surveillance. Des arguments très nombreux furent apportés à la défense de chacune des théories préconisées. Opinions et arguments d'alors, nous les retrouvons tous repris sous une forme à peu près identique depuis 1890, chaque fois qu'il s'agit de critiquer

le système adopté par les auteurs du décret du 30 janvier. Dans ces conditions nous pouvons exposer les différents systèmes proposés avec les arguments donnés à leur appui, même après la réforme d'il y a vingt ans.

Toutes les théories pouvaient se ramener, — et peuvent encore aujourd'hui se ramener — à trois groupes principaux : 1° celui des théories qui veulent confier le contrôle de la comptabilité à des fonctionnaires déjà existants : inspecteurs des finances ou de l'enregistrement ; 2° celui des théories qui préféreraient charger de cette mission des inspecteurs spéciaux ; 3° celui des théories traditionnalistes qui considèrent les Chambres de discipline comme seules qualifiées en principe pour surveiller les notaires.

**§ 1. — Contrôle par les fonctionnaires des finances
ou de l'enregistrement.**

En Algérie, l'arrêté du 30 décembre 1842 (art. 29) avait astreint les notaires à tenir un registre de dépôt de fonds et valeurs soumis au visa des préposés de l'enregistrement. L'idée fut reprise plusieurs fois (1), notamment par M. Gacon, député, dans la séance de la Chambre, du 4 juin 1892 (2). Ces fonctionnaires, dit-on, sont très à même d'exercer le contrôle de la comptabilité des notaires, puisqu'ils ont déjà l'occasion de pénétrer dans leurs études pour vérifier si les droits

. Proposition de M. de la Berge, en 1889, précitée (*J. du Not.*, 1889, p. 62 et s.).

2. *Rép. pr. du Not.*, art. 6583, et M. Desfarges, en 1892.

d'enregistrement ont été régulièrement perçus ; de plus , ajoute-t-on, ils connaissent suffisamment les questions notariales pour apprécier les affaires spéciales. Quant aux inspecteurs des finances, ils sont habitués à vérifier des comptabilités au moins aussi compliquées que celles des notaires. Ces derniers étant des « fonctionnaires publics » ne pourraient s'opposer à la surveillance par d'autres fonctionnaires. Par ailleurs ce système aurait l'avantage d'assurer une vérification très efficace, car il n'y aurait pas à redouter de complaisances ou de négligences de la part de ces fonctionnaires (1).

Ce système aurait au contraire, croyons-nous, de très graves inconvénients, en même temps qu'il serait illégal et impossible à réaliser. Il serait illégal, d'abord, parce que l'article 50 de la loi du 25 ventôse an XI s'oppose, dans son texte comme dans son esprit, à l'introduction d'agents étrangers au Notariat dans l'organisation des mesures disciplinaires de cette corporation. Or, le contrôle de la comptabilité notariale est au premier chef une mesure de discipline intérieure, instituée dans l'intérêt des notaires et de la corporation aussi bien que dans un intérêt général. Et tant que l'article 50 ne sera pas abrogé par une loi, et une loi seule, il n'en

1. V. en particulier le compte rendu de la séance de la Chambre des députés du 15 mars 1895 (*Journ. off.*, n° du 16 mars 1895 ; *Rép. du Not.*, art. 8253, t. XV, p. 164 et suiv.), séance dans laquelle M. Desfarges, député socialiste, ancien maçon, déposa un amendement à la loi du budget pour que l'examen de la comptabilité des études de notaire » fût confié à l'inspection des finances. « Ce serait même, disait-il, pour le Trésor un moyen de constater les irrégularités et les fraudes, par exemple dans les successions. » V. la réponse de M. Gamard, député, et de M. Ribot, Garde des Sceaux. L'amendement fut repoussé, mais tous les radicaux et les socialistes le votèrent.

pourra être autrement : les Chambres de discipline demeureront, à l'exclusion de toutes autres autorités, chargées du maintien de la discipline intérieure des Compagnies.

De plus, il faut bien le reconnaître, l'ingérence de ces fonctionnaires, agents du pouvoir exécutif, porterait une grave atteinte à l'intérêt des clients, comme à celui des notaires. Que cette crainte soit justifiée ou non, et peut-être n'est-elle pas chimérique en présence de certaines propositions de loi très récentes, et de certaines tendances de l'État moderne, on peut toujours redouter que les principes du secret professionnel comme celui de l'indépendance nécessaire des notaires ne soient violés. Le fonctionnaire, lui, n'est pas indépendant, en fait du moins, et en général, et son immixtion dans toutes les affaires des notaires et des particuliers aurait pour résultat d'éloigner la clientèle, comme cela arriverait si le notaire était considéré comme un véritable fonctionnaire lui-même.

Il n'est pas sûr, d'ailleurs, que le contrôle soit plus efficace que d'autres lorsqu'il est exercé par ces fonctionnaires. En Algérie, sous l'empire de l'arrêté du 30 décembre 1842, des catastrophes notariales s'étaient produites (1). « Au surplus, dit M. Amiaud (2), est-ce que, dans les autres administrations de l'État, les inspections pourtant rigoureuses des agents du Trésor ont toujours empêché les catastrophes ? N'a-t-on jamais vu de receveurs de l'enregistrement, de percepteurs, de trésoriers-

1. Cfr Michot, citant un passage d'un discours d'un avocat général d'Alger, en 1884 (*Rev. du Not.*, n° 7241, 1886).

2. Voir son article sur la « question de M. Gacon », *J. du Not.*, 1892, p. 369 et suiv.

payeurs généraux même prendre la fuite et laisser leur caisse en déficit (1) ? » Les inspecteurs des finances seraient certainement fort peu compétents en matière de comptabilité notariale, car le contrôle en cette matière exige des connaissances spéciales très approfondies du droit en général et surtout des affaires notariales, ainsi que l'étude de règles professionnelles très nombreuses. Les inspecteurs de l'enregistrement en ont une connaissance moins imparfaite, mais toutefois insuffisante : l'expérience d'ailleurs l'a démontré depuis lors, car elle a été tentée, mais sans succès.

Les auteurs de ces diverses propositions ont été obligés de reconnaître les inconvénients que nous signalons. Pour éviter des charges financières nouvelles trop lourdes qui résulteraient de l'augmentation du nombre déjà très grand des fonctionnaires, et aussi pour ne pas léser les intérêts privés, ils demandaient que le rôle des inspecteurs de l'enregistrement fût restreint à l'examen du registre des dépôts (2) ou d'un registre à souches destiné à les constater (3). Mais alors, leur contrôle serait absolument inutile ; que pourraient-ils savoir ou découvrir ? « Absolument rien, répond M. Amiaud, car... la comptabilité des notaires, très complexe, ne ressemble en rien à celle des receveurs de l'enregistrement ou des percepteurs, et si l'inspecteur chargé du contrôle n'a pas le droit de se faire représenter avec le répertoire et les registres, les minutes, les grosses et même certains dossiers, sa vérification risquera, dans bien des cas,

1. *Ibid.*, p. 372.

2. De la Berge. *J. du Not.*, 1889, p. 63.

3. Gacon.

d'être absolument illusoire, et on pourra constater que la comptabilité est bien tenue, la situation de l'étude excellente, alors que le notaire sera à la veille d'une déconfiture (1). »

Ce contrôle serait donc, non seulement illégal, mais encore dangereux, et lourd au point de vue fiscal.

§ 2. — Contrôle par des inspecteurs spéciaux.

La création d'inspecteurs spéciaux pour contrôler la comptabilité notariale semble au premier abord un système préférable, car, bien compris, il peut concilier les intérêts les plus légitimes ainsi que certains principes fondamentaux du Notariat, d'une part, et, d'autre part, l'intérêt public lui-même (2).

On a dit, pour justifier cette théorie, que ces inspecteurs seraient plus indépendants vis-à-vis des notaires inspectés, que ne le seraient des inspecteurs pris parmi leurs confrères. On éviterait ainsi des froissements, des difficultés ; l'inspection serait plus sûre, car il n'y aurait pas à redouter des complaisances ou des abus d'autorité de la part de confrères. Les Chambres de discipline s'étaient généralement montrées négligentes ou impuissantes dans la mission disciplinaire que l'ordonnance de 1843 leur avait pourtant confiée. Pouvait-on attendre d'elles un effort considérable ? Beaucoup en doutaient. Ce contrôle régulier serait pour elles une lourde charge (3).

1. *J. du Not.*, 1892, *loc. cit.*, p. 371.

2. Il est à remarquer, d'ailleurs, que le contrôle des opérations des agents de change est confié à la Chambre syndicale. Il n'a jamais été question de confier cette mission à d'autres autorités.

3. Cfr. *J. du not.* 1889, p. 737.

Pour éviter les critiques que soulevait le système précédent, on disait que ces fonctionnaires nouveaux recevraient un traitement prélevé sur les ressources des bourses communes des Chambres de leur circonscription ou obtenu au moyen d'un impôt portant sur chaque acte reçu par les notaires en France. Il n'en coûterait donc rien au public ni au Trésor. On eût recruté ces inspecteurs parmi d'anciens notaires ayant eu un certain nombre d'années d'exercice ou parmi les notaires honoraires ; par conséquent, ils auraient eu toute la compétence voulue, en même temps que le tact et une certaine bienveillance nécessaires, et que seule pouvait leur donner leur qualité de notaires (1).

Le projet primitif de décret élaboré par le Gouvernement en 1888, et porté à la connaissance du public pour la première fois en 1889, avait adopté le principe du contrôle par des inspecteurs spéciaux, dans ses articles 4 et 5 (2).

Art. 4. — « Indépendamment des droits qui appartiennent aux Chambres de discipline, des vérifications périodiques seront régulièrement effectuées chaque année dans les études de notaires par des inspecteurs régionaux. Ces inspecteurs seront élus par les Chambres de discipline comprises dans leur circonscription et devront être agréés par le ministre de la Justice. A cet effet, les Chambres procéderont à l'élection de candidats en nombre double de celui des postes à pourvoir.

1. Cfr. Hurson, *Étude sur une réorganisation du Notariat en France*, 1894, p. 82.

2. Voir le projet tout entier : *Circ. com. not.*, t. IX, p. 192. Il fut connu par le discours de M. Soucaze à la Chambre des députés (*J. du Not.*, 1889, p. 188).

Ceux des candidats ainsi désignés qui seront agréés par le Ministre de la Justice seront investis des fonctions d'inspecteur par arrêté ministériel. Ces fonctions pourront leur être retirées en la même forme.

« Les inspecteurs auront leur résidence au chef-lieu de la Cour d'appel et relèveront directement du Procureur général.

« Ils seront rétribués sur les fonds des bourses communes des Chambres de leur circonscription ; ces Chambres seront autorisées à se concerter et à voter les sommes nécessaires pour subvenir à cette dépense. »

Art. 5. — « Les inspecteurs auront, comme attribution essentielle, le droit de se faire représenter sans déplacement et à toute réquisition les registres des notaires soumis à leur inspection ; de vérifier par l'examen de ces registres et des actes si la comptabilité de chaque notaire est sincèrement tenue, si les registres sont au courant et si l'encaisse des dépôts est conforme aux énonciations des registres. »

Le projet du gouvernement fut très vivement combattu à la Chambre des députés (séance du 25 février 1889, par M. Soucaze, du moins sur ce point (1). « Nous résistons absolument à l'article 4, dit-il, et à la création d'inspecteurs régionaux qui coûteront cher aux notaires sans rendre de grands services à la chose publique... Ces inspecteurs institués et révocables par arrêté ministériel seront des agents du pouvoir exécutif... L'obligation de résider au siège de la cour créera pour les notaires ou anciens notaires du chef-lieu judiciaire un monopole abusif au détriment du personnel du ressort.

1. V. J. du Not., *ibid.*, p. 192

L'inspection ne peut être confiée qu'à des notaires ou à d'anciens notaires vieillis dans le métier, dont ils connaissent toutes les pratiques. Comment demander à des chefs de famille de changer de relations, d'habitudes et de résidence (1) ?... »

D'autres raisons s'opposaient à l'adoption de ce système. Cette mesure eût été illégale en confiant à d'autres autorités que les Chambres de discipline une mission essentiellement d'ordre intérieur, contrairement à l'article 50 de la loi organique. Il eût donc fallu une loi, non seulement pour cette raison, mais encore pour adopter cet impôt nouveau qui allait être établi sur les notaires. Les inspecteurs spéciaux auraient été de véritables fonctionnaires.

Le projet du gouvernement reconnaissait d'ailleurs les droits des Chambres de discipline, mais, loin de fortifier précisément leurs droits, comme le demandaient les gens compétents, cette mesure aurait porté le dernier coup à leur autorité déjà si affaiblie. Elles auraient compté, — et le Ministère public aussi, — uniquement sur la surveillance des inspecteurs spéciaux, et la discipline n'aurait pas manqué de s'en ressentir. Les inspecteurs ne résidant pas dans l'arrondissement, toujours absents pour leurs tournées de vérification, n'auraient pas été des instruments sûrs à la disposition des Chambres et du Ministère public près le tribunal du ressort.

Malgré ses inconvénients moindres et quelques avantages, ce système ne devait pas non plus être admis par le Conseil d'État.

1. *J. du Not.*, 1889, p. 192.

§ 3. — Contrôle par les Chambres de discipline.

Il restait un dernier système, celui-là fondé sur le respect des principes traditionnels et sur une connaissance plus profonde du Notariat et des nécessités de la pratique. Il consistait à confier, en principe, aux Chambres de discipline elles-mêmes le contrôle de la comptabilité notariale. L'exposé que nous avons entrepris des circonstances qui appelaient des réformes dans l'organisation disciplinaire du Notariat prouvait que tous les sinistres qui avaient affligé la corporation venaient presque tous des défauts de cette organisation.

Si beaucoup de notaires s'étaient laissés aller à faire des opérations illicites, causes de l'abus des dépôts, c'était par suite du manque d'autorité et de surveillance de la part des Chambres. L'on en concluait que si les Chambres avaient failli à leur devoir, il ne fallait pas les charger du contrôle de la comptabilité, mission très lourde qu'elles seraient sans doute incapables de remplir. L'argument pouvait sembler péremptoire. Cependant il fallait se rendre compte des faits : s'il en avait été ainsi, c'était par suite de la rédaction trop peu explicite de l'ordonnance de 1843.

Par suite de la confusion des attributions disciplinaires entre les Chambres et les tribunaux (1), il était arrivé que ces derniers n'avaient cessé d'empiéter sur le

1. La jurisprudence avait depuis longtemps décidé que le tribunal, saisi par le Ministère public d'une poursuite tendant à l'application de l'une des peines de l'article 53 de la loi de ventôse (peines de discipline extérieure), pouvait valablement ne prononcer qu'une peine de discipline intérieure (peines de l'art. 12 de l'ord. de 1843), lorsque les faits ne lui

domaine réservé aux premières : celui de la discipline intérieure (1). Les Chambres ne furent plus consultées en matière de taxe des honoraires (2). Leurs attributions consultatives et judiciaires se réduisirent tellement que beaucoup de Chambres finirent par ne plus se réunir qu'à de rares intervalles. Le Ministère public, seul, agissait et seulement dans les cas les plus graves.

Dès 1858, M. Jeannest Saint-Hilaire avait pu écrire : « Tout rouage qui cesse de fonctionner, se rouille et compromet l'exercice du mécanisme auquel il appartient ; c'est ce qui s'est produit pour le notariat. L'autorité des Chambres de discipline étant pour ainsi dire méconnue par les tribunaux, les notaires se sont peu à peu habitués à mépriser l'autorité des Chambres de discipline. Les Chambres elles-mêmes, dépouillées de leurs prérogatives les plus légitimes, ont cessé de prendre au sérieux des attributions amoindries, et le public a jugé inutile de s'adresser à une juridiction absorbée, aujourd'hui presque inconnue. De là l'état de torpeur, d'atonie, d'indifférence dans lequel végètent la plupart des Chambres qui ne se réunissent plus, qui ne font plus de discipline et auxquelles les notaires n'en appellent même plus, tant leur action est devenue insuffisante, pour ne pas dire entièrement nulle. Le but de la loi de ventôse a été faussé, le niveau moral du notariat a singulièrement été abaissé (3). »

paraissaient pas aussi graves. Or le législateur a confié exclusivement aux Chambres le droit de prononcer les peines de discipline intérieure. Lefebvre, t. I, n^{os} 22 et suiv. Jeannest, Saint-Hilaire, *op. cit.*, p. 418.

1. Lefebvre, t. I, n^{os} 18 et suiv.

2. Amiaud, *Étude sur le Not. fr.*, p. 77 et suiv.

3. *Du Notariat et des offices*, p. 420. Dans sa circulaire du 19 octobre 1876, M. le Garde des Sceaux Dufaure s'était inspiré des principes tradi-

Et pourtant le législateur de l'an XI avait eu raison de confier aux Chambres tout ce qui concerne le maintien de la discipline intérieure des Compagnies et d'exiger qu'elles fussent consultées lorsqu'il s'agit de prendre des mesures graves au sujet des notaires de leur ressort (1). Plus compétentes et plus bienveillantes que les tribunaux, les Chambres sont mieux à même de prévenir les fautes et de les punir, sans compromettre celui qui les a commises, car leurs décisions ne sont pas livrées à la publicité (2).

Beaucoup l'ont démontré, qui avaient nettement eu

tionnels : « Vous vous concerterez, écrivait-il aux procureurs généraux, soit par vous-même, soit par l'intermédiaire de vos substituts, avec les présidents des Chambres de discipline. Je ne doute pas que celles-ci ne tiennent à honneur de vous aider de leur concours ou tout au moins de leur bonne volonté pour ramener à l'observation des règlements les notaires qui s'en écarteraient. » Parlant de l'absence de comptabilité chez certains notaires : « Vous ne sauriez trop appeler sur ce point l'attention des Chambres de discipline ; »

Le *Journal des Notaires* fit suivre la circulaire d'observations très judicieuses : « On ne saurait trop mettre en lumière ce trait caractéristique : elle (l'administration) ne s'adresse plus cette fois aux Assemblées et aux Chambres pour étouffer leur initiative ; c'est à ces dernières qu'elle fait appel au contraire pour seconder l'œuvre du gouvernement, qui répond d'ailleurs aux intérêts du Notariat autant qu'aux besoins de tous. C'est aux Chambres qui représentent dans tous les arrondissements les Compagnies de notaires qu'elle s'adresse pour indiquer le remède ou prévenir le mal. Pour cela, en effet, le Notariat a en lui-même les ressources les plus efficaces. Il ne s'agit que de le laisser se gouverner lui-même en réformant, ou plutôt en améliorant sa discipline. Il convient d'en prendre acte, car ce sont là les vrais principes, ceux que nous n'avons jamais cessé d'enseigner et qui résultent des sages prescriptions de la loi de ventôse et de celles de l'arrêté de nivôse, développées depuis par l'ordonnance de 1843. » (*J. N.*, 1877, p. 6, art. 21564.)

1 Cfr. Amiaud. *Tr. form.*, t. II, p. 71, n° 114.

2. *Du Notariat et des offices*, p. 424.

conscience de leurs pouvoirs comme de leurs obligations en matière de discipline. Chez elles, on a pu remarquer le petit nombre des défaillances ou des catastrophes, parce qu'elles avaient, avec l'approbation de la Chancellerie, édicté des règlements très sévères, et qu'elles voulurent toujours les faire respecter.

Aussi bien tous les esprits les plus autorisés se prononcèrent-ils toujours dans le sens d'une extension plus grande des pouvoirs des Chambres. « Que loin donc d'affaiblir les Chambres de discipline, on leur rende tout leur ressort, disait encore M. Jeannest Saint-Hilaire, qu'on respecte et qu'on fortifie leurs prérogatives, c'est *l'unique secret de la régénération du Notariat*. Les droits de la magistrature pour être mieux définis, plus distincts, plus conformes à la loi, n'en seront que plus respectables et plus respectés. Son action s'exercerait ainsi d'en haut, sans courir le danger de s'éteindre dans les détails minutieux d'une discipline intérieure et journalière au-dessous de sa portée (1). »

Le Comité des notaires des départements, la Chambre des notaires de Paris et beaucoup de Chambres de province, lorsqu'ils avaient préconisé ou adopté des mesures concernant la comptabilité notariale et son contrôle, avaient été très logiques ; tous les règlements qui avaient été soumis à la Chancellerie ou approuvés par elle en cette matière reposaient sur l'attribution aux Chambres de la mission de surveillance, puisque la

1. *Ibid.*, p. 422. En 1871, les jurisconsultes allemands réunis à Stuttgart avaient adopté la résolution suivante des notaires rhénans : « Il y a lieu de donner au Notariat une organisation corporative et d'instituer des chambres de notaires investies d'une juridiction disciplinaire. » (*Bulletin de la Société de législation comparée*, mai 1872.)

comptabilité notariale était, avant tout, une prescription disciplinaire. Son contrôle revenait naturellement à l'autorité chargée en principe de faire respecter les règles disciplinaires et d'en prévenir la violation, en un mot à la Chambre elle-même.

Les résultats obtenus par le contrôle des Chambres avaient été excellents et l'expérience décisive. Ce qui s'était passé à Paris et dans quelques compagnies justifiait amplement le système, et l'on pouvait en conclure qu'il n'y avait pas à redouter que son extension à toutes les autres compagnies ne fût pas aussi efficace. Les mêmes raisons de succès existaient pour toutes (1).

La Chambre, en effet, est mieux placée que toute autre autorité pour surveiller les notaires. Elle se trouve au centre de l'arrondissement, près du Tribunal et du Parquet, qui ont, eux aussi, connaissance des faits disciplinaires concernant les notaires de leur ressort et même la surveillance des opérations notariales. Par conséquent, une collaboration étroite peut s'établir entre ces diverses autorités. Le Procureur de la République peut avoir connaissance de plaintes contre des notaires ; il peut même, sur certains renseignements, prendre l'initiative de poursuites et d'investigations qui lui révèlent souvent des fautes de la part de certains officiers publics. Les débats des audiences du tribunal auxquelles il assiste peuvent éveiller sa vigilance : tel procès civil en responsabilité, par exemple, laissera supposer

1. « La mesure sur l'examen de la comptabilité accueillie par vous sans froissement fut un bienfait de jour en jour plus apprécié. » (Not. de Paris Ass. génér., 6 déc. 1861.) — « Créé en 1849, l'examen de la comptabilité a été le salut du Notariat de Paris. » (Not. de Paris. Ass. génér., 1^{er} mai 1867.)

le mauvais état des affaires, l'incapacité ou même le manque de délicatesse de tel notaire. Tous ces faits lui seront utiles, et aussi à la Chambre, pour exercer la surveillance, redoubler de circonspection, prévenir peut-être le mal et punir les fautes.

Le Président de la Chambre ou le Syndic, de leur côté, sont avertis par d'autres plaintes, par les contestations entre des confrères ou entre les notaires et leurs clients. Dans tous ces cas, la Chambre peut immédiatement porter les investigations les plus minutieuses chez le notaire dont elle a quelque raison de suspecter la conduite ou la correction. En l'absence de toute plainte, et alors même qu'un notaire semble avoir, en apparence, une situation irréprochable, certains de ces indices que nous venons d'énumérer suffisent pour faire découvrir des fautes ou des irrégularités cachées. Comme les notaires soumis à la juridiction de la Chambre ne sont pas loin, et que ses membres habitent tous dans le même lieu, elle peut se réunir très vite, si les circonstances l'exigent, et citer aussitôt devant elle le notaire inculpé ou procéder à une enquête à son sujet. La répression n'en est que plus sûre et plus prompte.

Spécialement, dans la mission de contrôle de la comptabilité, la Chambre est mieux à même de découvrir les fautes ou de les prévenir. Ses délégués étant notaires, — ou notaires honoraires, ce qui suppose de la part de ces derniers au moins un exercice irréprochable de vingt années —, connaissent très bien les règles de la comptabilité notariale ; ils ont l'expérience des affaires, et mieux que personne ils savent si le notaire a respecté toutes les règles professionnelles. Dans la mesure où une inspection très minutieuse peut révéler des

fautes ou des irrégularités, celle qu'ils font est de beaucoup la plus efficace. Munis déjà des renseignements que la Chambre leur a fournis, leurs recherches sont facilitées. A tout moment, si cela est nécessaire, leur inspection peut se faire à l'improviste, car les communications entre les divers points d'un arrondissement ne sont pas très difficiles (1).

Habitué au tact et à la discrétion, les notaires, membres de la Chambre, ou délégués par elle pour exercer le contrôle, peuvent rendre leur inspection moins pénible que ne serait celle de fonctionnaires. Soumis à l'obligation du secret, qui est la première règle de leur profession, ils savent garder le silence sur ce qu'ils ont pu connaître dans l'exercice de leur mission, pour tout ce qui ne concerne pas la discipline. Enfin, une dernière garantie existe chez eux qui n'existe pas chez les fonctionnaires au même point : ils sont astreints à observer une discipline très sévère ; les moindres infractions aux règles ou à la délicatesse professionnelles les rendent passibles de sanctions disciplinaires, même très graves.

La surveillance par la Chambre de discipline a enfin le très grand avantage de s'exercer toujours pour le plus grand bien et au mieux des intérêts sainement compris du public, des notaires et de la corporation. Il est facile de le comprendre : l'esprit corporatif est une sauvegarde contre les négligences coupables. Chaque fois qu'une catastrophe ou qu'une déconfiture notariales se produisent, le déshonneur rejaillit sur la corpo-

1. Cfr : Interview de M. Delaunay, député, dans *l'Éclair* (de Paris) du 13 janvier 1892.

ration entière, ou tout au moins sur la compagnie du notaire prévaricateur ; on ne cesse pas d'accuser la Chambre de manquer de vigilance, si ce n'est d'être complice. On généralise, et, volontiers, on assimile tous les notaires à ceux de leurs confrères coupables.

Donc, toute faute d'un notaire risque de compromettre la considération des autres officiers publics. C'est à cause de cette sorte de solidarité morale, qui est un fait, que le législateur a voulu avec raison confier aux notaires eux-mêmes la mission bienfaisante pour tous de prévenir les fautes de leurs confrères. L'intérêt général n'en peut que recevoir satisfaction, car il vaut mieux empêcher le mal de se produire, que de punir son auteur, lorsque ce mal est fait. La répression, d'ailleurs, n'est guère qu'une satisfaction morale donnée à ceux qui ont souffert de la faute ; elle ne répare pas souvent les dommages matériels ou moraux qu'elle a occasionnés. Trop hâtive, enfin, elle peut précipiter une situation qui est seulement embarrassée ou compromise, mais non pas irréparable.

Un notaire peut avoir fait de mauvaises affaires, encouru une responsabilité civile d'ordre professionnel, comme c'est souvent le cas : il a été imprudent ou négligent, mais non pas coupable volontairement ; il a pu se laisser aller à commettre des irrégularités, et il pourrait être puni. Seulement, les clients avertis vont tous immédiatement accourir et réclamer le montant de leurs dépôts. Le notaire ne pourrait de suite les rembourser. Il tomberait en déconfiture, il serait déshonoré ; la compagnie verrait sa considération diminuée, les clients, leurs intérêts compromis. Ils ne pourraient en effet être tous remboursés ; il faudrait procéder à une liquidation

compliquée et coûteuse, et ils ne recevraient, en fin de compte, qu'un dividende peut-être réduit.

Il en serait fatalement ainsi toujours dans les systèmes qui confieraient l'inspection à des fonctionnaires plus ou moins étrangers au Notariat. Même si le notaire n'avait commis que de petites irrégularités ou négligences dans la tenue matérielle de sa comptabilité, sans compromettre les fonds de ses clients, il serait traduit devant le tribunal et serait puni publiquement, alors que, dans cette hypothèse, une simple admonition ou des conseils eussent été plus efficaces. Si la situation était plus grave ; telle que nous venons de la décrire, l'intervention de la Chambre serait préférable : le notaire serait tenu de lui faire connaître sa situation exacte, par conséquent son déficit ; et il serait averti d'avoir à emprunter parmi les membres de sa famille ou ses amis les sommes nécessaires pour rembourser intégralement ses clients. La Chambre consentirait même, — comme cela se voit fréquemment, — à faire certains sacrifices pour l'aider à réparer ses fautes ; puis l'obligerait moralement à présenter son successeur. Le prix de l'office serait employé à payer les créanciers ou à rembourser les avances. Le notaire échapperait au déshonneur, la corporation au scandale, et les clients ou les créanciers à la ruine. Cette solution si désirable ne se conçoit guère qu'avec le concours de la Chambre et suppose sa surveillance.

L'ordonnance de 1843, après l'arrêté de l'an XII, avait sagement édicté, en exécution de l'article 50 de la loi organique, que les Chambres de discipline seraient chargées : « de prévenir ou concilier... toutes plaintes et réclamations de la part de tiers contre des notaires à raison de leurs fonctions » (art. 3, ord. 1843). C'était à

elles que le législateur de 1890 devait confier le contrôle de la comptabilité notariale. La réforme devait se faire dans le sens d'une plus grande extension de leurs pouvoirs. Ce qui s'était passé dans les compagnies qui avaient adopté cette réforme par avance était une garantie pour l'avenir.

SECTION II

Système adopté par le décret du 30 janvier 1890 pour le contrôle et la vérification de la comptabilité notariale.

Le système adopté par le décret du 30 janvier 1890 pour le contrôle et la vérification de la comptabilité notariale l'avait été auparavant par la section de législation du Conseil d'État, après avoir entendu les observations des autorités les plus compétentes (1). Le décret a chargé, en principe, les Chambres de discipline du contrôle de la comptabilité notariale, « sans préjudice des droits qui appartiennent également au Ministère public ».

Article 8. — « *Les Chambres de discipline sont chargées de vérifier si la comptabilité des notaires est régulière et si la situation de la Caisse spéciale des dépôts est conforme aux énonciations des registres, sans préjudice des droits qui appartiennent également au Ministère public.* »

1. Il n'est resté aucune trace des travaux préparatoires des décrets des 1890 au Conseil d'État. Nous n'en connaissons les résultats que par le déclarations du Comité des notaires, le rapport du Garde des Sceaux et sa *Circulaire*, du 1^{er} mars 1890.

« Pour exercer son contrôle, la Chambre désigne des délégués qui devront procéder à la vérification, au moins une fois l'an, dans chaque étude de l'arrondissement.

« Les délégués sont choisis parmi les membres ou anciens membres de la Chambre et les notaires honoraires, qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement.

« Les notaires en exercice ne pourront refuser cette délégation.

« Chaque vérification est faite par deux délégués ; hors de Paris, ces délégués sont choisis, autant que possible, pour les chefs-lieux d'arrondissement et pour chaque canton, parmi les notaires étrangers à ces résidences ».

Les articles 9 et 10 indiquent la manière dont le contrôle doit s'exercer.

Ainsi le législateur de 1890 a confié aux Chambres de discipline la mission de contrôle de la comptabilité notariale, et a reconnu, — car il avait été discuté —, le même droit au Ministère public. Ce dernier a donc, non seulement un droit spécial de contrôle sur la comptabilité et les opérations notariales, droit qu'il exerce parallèlement à celui des Chambres, mais, en plus, un autre droit de surveillance plus général, sur les Chambres de discipline elles-mêmes et leurs délégués, en ce qui concerne la manière dont elles exercent leur propre contrôle.

L'étude des documents qui accompagnent le décret est indispensable pour bien connaître la pensée du législateur.

§ 1. — Contrôle des Chambres de Discipline.

Le rapport du Garde des Sceaux, après avoir examiné si le contrôle devait être confié aux *Chambres de discipline*, s'exprime ainsi : « On a fait valoir et le Conseil d'État a considéré, en définitive, que c'est aux *Chambres, sur la haute surveillance des Parquets*, que le législateur a confié la discipline intérieure des *Compagnies*. Si elles n'ont pas montré dans la répression de certains abus toute l'énergie et toute la vigilance désirables, c'est peut-être qu'elles ont pu croire, en l'absence de texte exprès, que leur initiative ne serait pas suffisamment justifiée. Fortifiées par les dispositions formelles d'un décret, elles ne pourraient se soustraire désormais à son application et ne négligeraient plus d'en faire exécuter les prescriptions impérieuses (1). Le Conseil d'État a donc estimé qu'il y avait lieu de les charger du contrôle de la comptabilité notariale et déterminé de quelle façon ce contrôle devrait s'établir. »

La circulaire du 1^{er} mars 1890 est également très explicite : « Loin de diminuer l'autorité des *Chambres de discipline*, le décret du 30 janvier a voulu faire de cette autorité la base du régime nouveau. C'est aux

1. Circ. du 1^{er} mars 1890 : « Avant le décret du 30 janvier dernier, beaucoup d'entre elles pouvaient hésiter à prescrire aux membres de leurs Compagnies des mesures dont la légalité eût été sans doute contestée; elles ne se sentaient pas suffisamment soutenues pour imposer leurs décisions. Les dispositions nouvelles mettent leurs pouvoirs à l'abri de toute discussion et les arment, contre toute désobéissance. L'article 8 édicte en termes exprès leurs droits de surveillance; il les précise et indique comment et par qui ils doivent être exercés. »

Chambres qu'il a fait appel, c'est à elles que les procureurs de la République doivent demander tout d'abord les mesures nécessaires pour l'exacte observation des prescriptions disciplinaires. »

Plus loin, la circulaire donne les raisons de cette préférence : « Les Chambres de discipline sont mieux placées que personne pour pressentir la fraude et surprendre les manœuvres destinées à la déguiser. Elles peuvent remplir la mission que le Gouvernement leur a *plus spécialement confiée* avec une autorité et une compétence techniques qui la rendront toujours sérieuse, sans qu'elle cesse d'être paternelle. »

La réforme sur ce point était encore très logique, puisque les dispositions nouvelles avaient pour objet, « en complétant l'ordonnance de 1843, de renforcer la discipline notariale » (1) et que le contrôle de la comptabilité était une mesure de discipline. Elle était encore efficace, et bonne, car elle avait confié le contrôle aux autorités les plus compétentes pour le bien exercer.

§ 2. — Contrôle et surveillance du Ministère Public.

La réforme n'eût pas été complète toutefois, si le législateur n'avait adopté une garantie contre les négligences des Chambres, négligences que l'on pouvait craindre, à cette époque-là surtout, dans leur mission de contrôle. Par ailleurs, il ne pouvait que confirmer les dispositions légales antérieures qui attribuaient au Ministère public un droit de surveillance sur les Cham-

1. Circ., 1^{er} mars, 1890.

bres et les notaires. Cette garantie, c'était la surveillance du Ministère public.

L'article 8 du décret du 30 janvier 1890 a donc disposé que la mission des Chambres s'exercerait « sans préjudice des droits de surveillance qui appartiennent également au Ministère public » (1).

« *Au-dessus et en outre du contrôle ainsi établi (celui des Chambres), une autre garantie existe encore, dit le Rapport du Garde des Sceaux. C'est la surveillance que les magistrats du Ministère public ont le droit et auront le devoir rigoureux d'exercer sur les notaires et les Chambres de discipline pour s'assurer que les dépôts sont régulièrement conservés ou versés à la Caisse, que la comptabilité est bien tenue et que les Chambres effectuent leurs vérifications périodiques.* »

Le Garde des Sceaux a eu raison de déterminer ainsi d'une façon très nette et très explicite les droits et les devoirs du Ministère public, d'abord pour assurer l'observation des prescriptions du décret, et l'action de l'autorité judiciaire comme de l'autorité disciplinaire, et surtout pour mettre fin à une controverse sur l'étendue des droits des Parquets.

La majorité des auteurs reconnaissait, en présence des termes des articles 45 et 47 de la loi du 20 avril 1810, le droit absolu de contrôle attribué aux Procureurs.

1. *Ibid.* « L'article 8 n'a pas manqué de rappeler les droits de surveillance qui appartiennent au Ministère public. Ce droit de surveillance ne résulte pas seulement des principes de notre organisation judiciaire et des dispositions générales de la loi du 30 avril 1810 (art. 45 et 47) ; il a été maintes fois confirmé par d'autres textes législatifs et par des décrets antérieurs à ceux qui font l'objet des présentes instructions », et la circulaire énumère tous ces nombreux textes.

reurs généraux et à leurs substituts sur les notaires comme sur les autres officiers ministériels (1). Mais on n'avait pas admis que le Ministère public pût, en l'absence de toute plainte, entrer dans les détails de l'administration des études et y venir prendre communication des minutes ou de la comptabilité (2). On ne peut considérer, en effet, le Ministère public comme le supérieur hiérarchique des notaires, et son intervention dans leurs affaires semble difficilement compatible avec les principes admis sur l'indépendance du Notariat.

Désormais, quoique contestables en principe, les droits de surveillance du Ministère public sont reconnus formellement par le décret et la circulaire du 1^{er} mars 1890 (3). Même en l'absence de toute plainte (4), les magistrats du Ministère public peuvent et doivent contrôler la comptabilité des notaires et surveiller leurs opérations. La circulaire du 1^{er} mars 1890 a tracé leurs devoirs dans leurs relations en cette matière avec les Chambres de discipline (5).

1. Rolland de Villargues, *Rép.*, v^o *Min. Public*, n^{os} 17 et suiv. ; Morin t. I, n^o 143 ; Eloy. *Resp. des not.*, n^o 48 ; Pellerin. *Des rapports des not. avec le Min. Public*, p. 110 ; Dutruc. *Rev. du Not.*, n^o 5033 ; *Contra* : Defrénois ; *Comm.*, n^o 229.

2. « Il ne saurait être question de dépendance hiérarchique entre fonctionnaires qui ne sont pas du même ordre, et la déférence qu'un notaire doit aux membres de l'autorité judiciaire, ne peut donner naissance à des droits tels que celui d'opérer des perquisitions et de saisir des papiers. » (Lefebvre, t. II, n^{os} 1106 et 1108). Cfr Boulet. *Code du Notariat*, n^{os} 750 et 751 ; *Circ. com. not.*, t. IX, p. 207 ; Rutgeerts et Amiaud, n^o 763 bis.

3. Del. et Rob., n^{os} 139 et 140. Dissertation, *J. N.*, art. 24718, 1891 p. 508. V. aussi Defrénois, *Comm.*, n^o 229, qui conteste absolument la égalité de la surveillance du Ministère public.

4. *Ibid.*, Del. et Rob., 140 et *J. N.*, 24718.

5. « Dans leurs relations avec les délégués des Chambres, vos substituts devront s'attacher à bien faire ressortir toute l'importance de la

Ils ont donc maintenant le droit de se faire représenter les livres qui ont désormais un caractère officiel au même titre que le répertoire ; ils peuvent exiger communication de toutes les demandes de prolongation du délai pendant lequel les notaires sont autorisés à ne pas verser les dépôts à la Caisse des consignations, et aussi connaissance des récépissés des dépôts à la Caisse. « Le procureur de la République aura le devoir et le droit d'obtenir communication de ces demandes, comme il aura aussi celui de prendre connaissance des récépissés de versements délivrés par la Caisse des consignations, et de vérifier la tenue du carnet à souches imposé à chaque notaire par l'article 11 du décret du 2 février courant et chacun des registres de comptabilité institués par les articles 3, 4, 5, 6 et 7 du décret du 30 janvier dernier. »

En ce qui concerne les prohibitions édictées par l'article 1 du décret du 30 janvier 1890, le Ministère public a même un devoir plus spécial de surveillance : « Par ces prohibitions, dont les Parquets *auront à surveiller la stricte exécution*, on veut empêcher les notaires de recevoir des dépôts illicites, qui échappent actuellement à toute surveillance », dit le rapport du Garde des Sceaux (1) ; et la circulaire du 1^{er} mars 1890

nouvelle mission qui leur est confiée et qui est toute favorable aux vrais intérêts des notaires... Ayez soin surtout d'entretenir dans les Chambres cette sage énergie qui doit les animer, que vos substituts se mettent désormais en rapports plus directs et plus fréquents avec elles ; qu'ils soient régulièrement informés de leurs délibérations, des mesures prises, des résultats obtenus... » Circ., 1^{er} mars 1890.

1. « Vous appellerez particulièrement l'attention de vos substituts sur les prohibitions édictées par l'article 1^{er}. » Circ., 1^{er} mars 1890.

dispose : « Toutes les prescriptions des récents décrets, de même que celles de l'ordonnance de 1843, s'imposent également à la vigilance du Ministère public qui pourra et *devra* se prévaloir des pouvoirs que la loi lui confère, chaque fois que son intervention lui paraîtra nécessaire dans l'intérêt de la justice (1). »

L'intervention trop fréquente du Ministère public dans les études ne manquerait pas d'avoir des inconvénients, particulièrement en ce qu'elle aurait pour effet de compromettre la réputation du notaire vérifié par un des magistrats du Parquet. Le Garde des Sceaux l'a compris et il a recommandé aux représentants du Ministère public de n'exercer leur mission de surveillance qu'avec beaucoup de tact : « Dans cette tâche délicate, et sans en négliger aucune partie, vos substituts ne se départiront jamais de la réserve et de la discrétion que commandent et la nature de leur contrôle et le caractère du fonctionnaire qui en sera l'objet (2). »

Ainsi compris, le rôle du Ministère public peut être très utile, surtout si les Chambres n'exercent pas bien leur mission propre. En ce cas, le Parquet est autorisé à poursuivre leur suspension et leur dissolution et à

1. Voir aussi la Circ. Min. Just. du 3 décembre 1899 (*Circ. com. not.*, n° 245, p. 430, n° 13 déc. 1899).

2. Circ., 1^{er} mars 1890. Le ministre répète même cette recommandation à la fin de la circulaire : « La vigilance et la fermeté des magistrats du Parquet ne devront jamais exclure les ménagements que comportent les fonctions notariales et le caractère d'indépendance qui s'y rattache. Le droit de surveillance du Ministère public est une des garanties indispensables du bon fonctionnement des corporations. Mais vis-à-vis de fonctionnaires qui puisent surtout leur influence dans la confiance des clients, il demande à être exercé avec beaucoup de tact, sans ardeur excessive, comme sans négligence. » (Edit. off., p. 28.)

provoquer des sanctions disciplinaires contre les notaires.

Mais il faut reconnaître que s'il est moins apte à découvrir les fautes dans une comptabilité, son rôle est loin d'être dépourvu d'utilité. Sa mission se conçoit plutôt comme moyen d'intimidation pour les Chambres ou les notaires qui seraient tentés de contrevenir aux dispositions des décrets, et aussi comme encouragement et stimulant pour tous. Le Parquet doit être le collaborateur des Chambres et alors le contrôle n'en sera que plus efficace de leur part. C'est ce qu'a voulu le législateur.

§ 3. — Collaboration des Chambres et des Parquets.

Avant 1890, le manque d'autorité des Chambres de discipline était venu en grande partie des empiétements des Parquets en matière disciplinaire, notamment. Il en était résulté un relâchement complet de la discipline. Le législateur de 1890 a voulu qu'il n'y eût plus conflit d'attributions ni rivalités funestes entre les Chambres et les Parquets, et, au contraire, a désiré les voir collaborer dans la surveillance des notaires.

Le ministre de la Justice s'en est expliqué très nettement : « J'attache, d'autre part, dit-il dans sa circulaire du 1^{er} mars 1890, une importance considérable à la *coopération* des Chambres de discipline et à la surveillance continue et scrupuleuse qu'elles exerceront. » « Le décret du 30 janvier, en associant plus étroitement la surveillance du Ministère public au contrôle des Chambres de discipline, enlève désormais à cette surveillance le

caractère qu'elle semblait parfois avoir auparavant (celui d'une « mesure de suspicion ») (1). » Et il a eu soin de dire : « Si les Chambres, comme je me plais à l'espérer, se pénètrent des devoirs qui leur incombent et sont attentives à les remplir, l'intervention de vos substituts se restreindra d'elle-même sans inconvénient ; si au contraire, elles marquaient peu d'empressement à seconder les mesures prises par le gouvernement, le rôle du Ministère public, en dehors même de l'action disciplinaire, devrait devenir plus actif et plus énergique. »

Dans ces conditions, la mission des magistrats du Ministère public lèse moins les principes du Notariat et ne peut que donner d'excellents résultats. Il serait bon, qu'en cas de plainte ou de soupçons, le Parquet avertisse immédiatement le président ou le syndic de la Chambre qui pourraient convoquer le notaire inculpé pour lui demander des éclaircissements ou procéder à une enquête qui aurait plus de chances d'aboutir et serait moins vexatoire, en cas d'erreur, que celle du Ministère public. Ce serait certainement répondre au désir du législateur et à l'esprit de la loi (2).

1. « Les notaires comme le public n'y verront plus que l'exécution d'un devoir légal, ne préjugent en rien le mérite de la gestion des officiers publics et n'affectant à aucun point de vue la dignité et l'honorabilité de leur caractère. Vos substituts pourront donc à l'avenir s'y consacrer, s'il y a lieu, plus régulièrement et plus activement, sans même besoin qu'une information soit ouverte ou qu'une plainte vous ait signalé les agissements d'un officier public. Les dispositions nouvelles contenues dans les articles 1, 2, 3 et 8 du décret du 30 janvier élargissent, du reste, encore le champ de la surveillance qui vous est confiée. » Circ., 1^{er} mars 1890.

2. Circ. min. Justice, du 3 décembre 1899, précitée. Cfr. Circ., 1^{er} mars 1890 (édition officielle, p. 28) : « Il serait désirable quand l'infraction

La mission de surveillance qui incombe aux Chambres comme aux Parquets est singulièrement facilitée par leur collaboration mutuelle. Le Ministère public qui est chargé de recueillir des renseignements sur la valeur des offices lors des cessions peut s'adresser aux Chambres pour recueillir des renseignements utiles. Il pourra toujours leur signaler les plaintes ou les soupçons dont certains notaires sont parfois l'objet, — non sans raison, — de leur côté, les Chambres lui feront savoir les plaintes ou les soupçons portés à leur connaissance, lorsque les faits semblent suffisamment graves. Les enquêtes pourront ainsi être faites avec plus de sûreté, de prudence et d'opportunité.

La collaboration des Chambres et des Parquets, voulue par le législateur, est une réforme des meilleures qui aient été adoptées en 1890.

§ 4. — Contrôle exceptionnel des Tribunaux et des fonctionnaires de l'enregistrement

Le décret du 30 janvier 1890 (art. 14) a enfin prévu le cas où les Chambres de discipline étant suspendues ou dissoutes, toutes leurs attributions devraient être transférées à d'autres autorités disciplinaires, les Tribunaux civils d'arrondissement. Dans cette hypothèse, les Tribunaux, ayant la « plénitude de la juridiction disciplinaire », sont chargés du contrôle de la comptabilité des notaires de leur ressort.

relevée est de celles qui ne doivent entraîner ni la suspension ni la destitution, qu'on pût toujours faire appel à la juridiction des Chambres. C'est un moyen de fortifier leur autorité, et c'est en outre l'esprit de la loi. »

La circulaire du 1^{er} mars 1890 a encore disposé, sans texte législatif, que les fonctionnaires de l'enregistrement pourraient exceptionnellement procéder à la vérification de la comptabilité des notaires.

Les inconvénients qui pourraient résulter d'une imixtion trop fréquente de magistrats ou de fonctionnaires du fisc dans les affaires des notaires, seront toujours diminués si les Chambres savent se montrer vigilantes, car, dans ces conditions, les Parquets n'auront pas à intervenir. Il appartient donc aux Chambres d'éviter ce que le Notariat considère comme une intervention illégale ou du moins contestable (1).

Les principes posés, le décret du 30 janvier 1890 a édicté un certain nombre de règles destinées à assurer l'efficacité du contrôle, à en faciliter l'exercice et corriger quelques inconvénients qui avaient été signalés.

SECTION III

Fonctionnement du contrôle de la comptabilité notariale.

Le législateur de 1890 a pris toutes les précautions pour que le contrôle de la comptabilité notariale fût assuré dans les meilleures conditions. Il a évité ainsi beaucoup d'inconvénients qui avaient été signalés. La mission des Chambres, des Parquets et des Tribunaux est de beaucoup facilitée par les mesures adoptées.

1. V. *Cir. com. not.*, n° 206, t. IX, p. 207. Defrénois, *Rep. pr. du Not.* art., 8342 in fine.

§ 1. — Contrôle de la Chambre de discipline au moyen de délégués vérificateurs.

Le contrôle des Chambres de discipline a été organisé par le législateur d'une façon complète et telle que les quelques critiques que l'on pouvait formuler contre ce système sont atténuées. La tâche des Chambres allait être, en effet, très lourde, considérable même (1); aussi le décret a-t-il eu soin d'autoriser les Chambres à « déléguer » leurs pouvoirs en matière de vérification à des notaires, même pris en dehors d'elles, même à des notaires honoraires (2).

I. — Rôle des délégués vérificateurs.

Nous rappelons les termes de l'article 8 : « Les Chambres de discipline sont chargées de vérifier si la comptabilité des notaires est régulière, et si la situation de la Caisse spéciale des dépôts est conforme aux énonciations des registres, sans préjudice des droits de surveillance qui appartiennent également au Ministère public.

« Pour exercer son contrôle, la Chambre désigne des délégués qui devront procéder à la vérification, au moins une fois l'an, dans chaque étude de l'arrondissement.

« Les délégués sont choisis parmi les membres ou

1. Voir l'énumération complète de ses attributions nouvelles, dans : De-frénois. *Comm.*, n° 218.

2. Cfr sur l'utilité de confier l'inspection à des notaires de la région, Legrand. *Dissertation. J. des Not.*, 1902, p. 177.

anciens membres de la Chambre et les notaires honoraires, qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement.

« Les notaires en exercice ne pourront refuser cette délégation.

« Chaque vérification est faite par deux délégués; hors de Paris, ces délégués sont choisis autant que possible pour les chefs-lieux d'arrondissement et pour chaque canton parmi les notaires étrangers à ces résidences. »

Les « délégués » devant exercer le contrôle aux lieux et place de la Chambre, qui seule en est chargée en principe (1), ont, par conséquent, une fois désignés, les mêmes devoirs mais aussi les mêmes droits que la Chambre elle-même. Dès lors, quelle que soit leur situation propre, qu'ils soient ou ne soient plus officiers publics, qu'ils soient notaires en exercice ou notaires honoraires, lorsqu'ils agissent comme vérificateurs, par « délégation » de la Chambre dont ils remplissent la mission, ils ne peuvent encourir une responsabilité différente de celle de la Chambre : leurs obligations, leurs attributions, leurs causes de responsabilité sont de même nature, ou plutôt, pour nous servir de la seule expression exacte, sont celles mêmes de la Chambre.

A. — *Nomination et choix des délégués.* — Les « délégués » de la Chambre pour procéder à sa place à la vérification de la comptabilité des notaires de l'arrondissement sont choisis obligatoirement parmi des notaires, appartenant toujours au notariat. Le décret est

1. C. de Lyon, 19 novembre 1895 (S. 96.2.173 et la note de M. Didio; D. 97.2.27 et la note; J. N., 25918; Rev. du not., n° 9485), Del. et Rob. n° 94; J. N., 24515, n° 49.

formel : « Les délégués sont choisis parmi les membres ou anciens membres de la Chambre et les notaires honoraires, qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement. » Ces termes ont pu paraître assez équivoques à certains commentateurs pour écrire que les « anciens membres de la Chambre peuvent être désignés aux fonctions de délégués, même après qu'ils ont cessé d'être notaires » (1); ils échapperaient ainsi à toute responsabilité disciplinaire.

Mais le législateur a voulu que les délégués appartenissent au Notariat, même par les seuls liens de l'honorariat, et il a fait une distinction entre, d'une part, les notaires en exercice, pour indiquer qu'ils ne pourraient être délégués que s'ils étaient membres ou anciens membres de la Chambre (2), et, d'autre part, les notaires honoraires, qui pourraient toujours être délégués, même s'ils n'avaient pas exercé dans l'arrondissement (3). Les notaires honoraires, comme les notaires en exercice, continuent à faire partie de la Compagnie à laquelle ils sont rattachés ; ils ont voix délibérative aux Assemblées

1. Defrénois, *Comm.*, n° 235. Legrand. *Tr. form. des Ass. de not.*, *Suppl.*, n° 26.

2. Car, dans ces conditions, ils connaissent mieux la manière de procéder en matière disciplinaire, ayant fait partie ou faisant partie de cette juridiction qu'est la Chambre.

3. Nous croyons que les fonctions d'inspecteurs peuvent être en conséquence confiées à des notaires honoraires n'appartenant pas à la Compagnie dont la Chambre voudrait les déléguer, car, en cas de fautes, ils pourraient toujours être poursuivis disciplinairement devant la Chambre dont ils ressortissent. Cette pratique aurait l'avantage d'éviter les critiques du système, concernant la concurrence du notaire en exercice, et aussi d'assurer le concours d'un plus grand nombre d'inspecteurs très libres et très indépendants. V. *Circ. com. not.*, n° 265, p. 157 et suiv. Del. et Rob., n° 102, *in fine*.

générales, et, bien que n'étant plus officiers publics, ils n'en sont pas moins, étant notaires cependant, tenus à l'observation des obligations professionnelles, dont la principale est le secret, et soumis à l'action disciplinaire des Chambres, qui doit notamment s'exercer sur les délégués (1). Ce sont des garanties que ne présentent pas les anciens notaires (2).

Les notaires en exercice ne peuvent refuser cette délégation (art. 8, § 4) (3).

Les pouvoirs des délégués durent tant que la Chambre ne les leur enlève pas ou n'admet pas leur demande de remplacement (4). La Chambre doit prévoir le cas où des délégués seraient dans l'impossibilité de remplir leur mission et nommer par avance des suppléants.

Le législateur a voulu faciliter la tâche des Chambres en les autorisant à exercer leur contrôle, non pas par elles-mêmes, mais par des délégués. Elles peuvent en choisir un nombre suffisant pour ne pas imposer aux mêmes notaires des vérifications trop nombreuses. « En autorisant les Chambres à choisir les notaires inspecteurs parmi leurs membres et anciens membres et les

1. V. notamment : Lefebvre, t. I, n° 57 ; Del. et Rob., n°s 102 et 329 ; *Dict. du Not.*, 4^e éd., v° *Discip. not.*, n° 35 ; Favier-Coulomb, *op. cit.*, n° 301 ; Dalloz, *Rép.*, v° *Notaire*, n°s 745 et 746 ; Morin, *op. cit.*, n° 432 bis ; décision du min. de la Justice du 24 juin 1846 (*J. N.*, art. 12828). Pradines, *Admission au notariat*, n°s 1069, *in fine*, et 1070.

2. V. dissertation, *J. du Not.*, 1890, p. 420 : en ce sens.

3. C'est une conséquence de l'art. 25, *in fine*, de l'ord. de 1843, aux termes duquel le notaire élu membre de la Chambre ne peut refuser les fonctions qui lui sont déferées qu'autant que son refus est agréé par l'Assemblée générale. Les notaires honoraires ne sont pas obligés d'accepter ces fonctions. Del. et Rob., n° 94.

4. Defrénois, *Comm.*, n° 221.

notaires honoraires, — qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement, — le législateur a voulu faciliter leur mission et leur permettre d'imposer à chaque délégué, dans les Compagnies nombreuses, une charge compatible avec l'importance de ses occupations. Aussi y aura-t-il pour ces délégués obligation stricte de procéder, au moins une fois chaque année, à la vérification de toutes les études de l'arrondissement (1). »

Pour éviter des froissements ou des complaisances entre notaires en exercice, pour qui la concurrence est souvent une cause de défiance, le décret a disposé que les délégués devront être choisis autant que possible pour les chefs-lieux d'arrondissement et pour chaque canton, parmi les notaires étrangers à ces résidences (2). En permettant de choisir des notaires honoraires comme délégués, il n'y a pas à redouter non plus ces difficultés.

Chaque vérification doit être faite par deux délégués.

L'élection des délégués par la Chambre a lieu chaque année, dans la réunion du mois de mai ; les mêmes délégués peuvent être réélus. Le secrétaire doit, au nom de la Chambre, faire connaître au Procureur de la République le nom des délégués avec la répartition faite entre eux des études à vérifier. La Chambre est juge, sauf recours au ministre de la Justice, des protestations qui peuvent être faites par les notaires con-

1. Circ. 1^{er} mars 1890, p. 9 (édition officielle).

2. A Paris, la concurrence n'existe pas entre notaires, car ils se sont imposé et ils respectent des règles très sévères qui la préviennent. Aussi la disposition n'existe-t-elle pas pour Paris.

tre l'élection des délégués ou le mode de répartition des études (1).

B. — *Objet du contrôle.* — Le contrôle, qu'il soit exercé par la Chambre elle-même ou par ses délégués, porte sur la comptabilité de tous les notaires du ressort. La Chambre ne pourrait donc déléguer à une Chambre d'un arrondissement voisin cette mission (2).

Le contrôle consiste à vérifier si la comptabilité est régulière et si la situation de la Caisse spéciale (3) des dépôts est conforme aux énonciations des registres. « Ces vérifications ne devront pas se borner à un examen rapide constaté par un simple visa sur les registres » (4), ni à un examen, en quelque sorte extérieur, portant seulement sur la tenue matérielle de la comptabilité. Par conséquent il ne suffirait pas aux délégués de s'assurer que le notaire tient les livres obligatoires, et conformément aux modèles prescrits, et que les écritures sont régulières au point de vue de la forme.

Le but du législateur en édictant les mesures de 1890 a été de prévenir les détournements de fonds, et assurer la conservation des dépôts : l'obligation qu'il a imposée aux notaires de tenir une comptabilité régulière était le seul moyen efficace pour atteindre ce but, en permettant un contrôle, non seulement sur l'existence matérielle de la comptabilité, — ce qui n'aurait pas suffi, —

1. Del. et Rob., n. 94. Projet de Règlement de la Chancellerie, art. 68 et 69. (*Rev. du not.*, n° 8435, t. XXXII, 1891.)

2. Defrénois. *Comm.*, n° 227.

3. La circ. du 1^{er} mars 1890, comme l'art. 8 § 1 du décr. du 30 janv. 1890, recommande aux notaires d'avoir une caisse spéciale pour les dépôts, de leurs clients.

4. Circ., 1^{er} mars 1890, p. 9.

mais sur l'existence des fonds déposés chez les notaires. Grâce à la comptabilité, les inspecteurs peuvent, pour ainsi dire, suivre à la trace les fonds et les valeurs en dépôt depuis le jour où ils sont entrés dans la caisse du notaire, et savoir ce qu'ils sont devenus.

Là est la partie principale de la mission des vérificateurs : ils doivent s'assurer que tous les dépôts, dont ils connaissent l'existence, le montant, la destination et les propriétaires, ont reçu l'affectation à laquelle ils étaient destinés ou bien qu'ils existent encore, soit dans la caisse ou le porte feuille du notaire, soit à la Caisse des dépôts et consignations, au compte du notaire, prêts toujours à être restitués immédiatement et tous ensemble.

Le décret parle de la « caisse spéciale des dépôts », car il serait à souhaiter que tous les notaires aient une caisse pour les fonds et valeurs des clients, distincte de la caisse d'étude. De cette façon, il y aurait beaucoup moins de fraudes possibles, car le notaire devrait toujours avoir présents dans la caisse des dépôts des clients les fonds et valeurs déposés par ses clients; aucune confusion ne serait possible entre les fonds personnels du notaire et ceux de ses clients; et il ne pourrait, pour induire en erreur les vérificateurs, faire passer ses propres fonds pour ceux de ses clients.

Les vérificateurs doivent donc s'assurer du montant de l'encaisse de la caisse spéciale des dépôts, et, par l'inspection du portefeuille des titres, du nombre et de l'identité des valeurs qui s'y trouvent, puis voir si cette encaisse et ces valeurs correspondent exactement aux énonciations des registres. Pour que leur inspection soit complète et efficace, elle doit porter également sur

la situation du compte-courant du notaire avec la Caisse des dépôts et consignations. La Chambre a connaissance du compte de chaque notaire par un extrait que la Caisse lui envoie chaque année, dans les deux premiers mois; de plus elle peut exiger que la Caisse lui en donne communication à toute réquisition (art. 14, décr., 2 février 1890).

La Chambre est avertie de tous les versements et de leur cause, par la transmission du « bulletin de versement » qui indique l'affaire ou la personne pour lesquelles les fonds sont déposés à la Caisse; elle est encore avertie des retraits par la transmission des « bulletins de retrait » (V. *suprà*, p. 163). Par ailleurs, le carnet à souches dont sont détachées les autorisations de paiement doit indiquer l'affaire ou la personne pour lesquelles le retrait est effectué. La Chambre connaît aussi des demandes de prorogation du délai durant lequel les notaires peuvent conserver les dépôts (1).

Les délégués doivent donc avant de procéder à leur inspection demander à la Chambre de leur donner tous ces bulletins pour comparer leurs mentions et celles des registres. En un mot, le contrôle porte, non seulement sur la tenue matérielle de la comptabilité, mais surtout sur l'existence ou le sort des dépôts qu'elle constate (1), et la validité des raisons alléguées par le notaire dans chaque opération.

C. — *Pouvoirs des délégués.* — Le contrôle des délégués, pour être efficace, demande donc une inspection très minutieuse sur tous les documents qui peuvent les éclairer. Aussi le décret du 30 janvier 1890

1. Del. et Rob., n° 95. J. N., art. 24555, n° 50.

leur a-t-il conféré les pouvoirs les plus étendus (1).

Art. 9. — « *Les délégués ont le droit de se faire représenter, sans déplacement et à toute réquisition, les registres de comptabilité et les actes qui ont pu être l'occasion d'un dépôt.*

« *Ils apposent le visa sur les registres, avec l'indication du jour de la vérification.*

« *Ils s'assurent des conditions dans lesquelles a eu lieu la prorogation de délai prévue au paragraphe 3 de l'article 2.*

« *Les clerks doivent rendre compte aux délégués de l'exécution des mandats qui leur ont été confiés et dont mention est faite dans les actes reçus par le notaire chez lequel ils travaillent.*

« *Les délégués transmettent sans délai à la Chambre de discipline le compte rendu de leurs opérations.* »

Les notaires, délégués par la Chambre pour procéder à l'inspection de la comptabilité des notaires, agissent avec tous les pouvoirs disciplinaires de la Chambre elle-même ; leurs pouvoirs sont sans limites, comme ceux de la Chambre chargée de prévenir et de rechercher les fautes et les infractions contre la discipline. Comme elle et comme le Ministère public, les délégués agissent, non seulement dans l'intérêt de la corporation, mais encore dans l'intérêt général ; leur mission, comme la leur, est une mission d'ordre public. Les délégués, fussent-ils des notaires honoraires, c'est-à-dire n'ayant plus le

1. « Les délégués sont libres dans leurs investigations, leurs pouvoirs sont sans limites. » Discours de M. Richardot, membre du Comité des notaires des départements, à l'Ass. gén. des délégués des Compagnies, le 25 octobre 1899. (*Circ. com. not.*, n° 245, 13 déc. 1899.) Les délégués ne peuvent pas toutefois procéder à leur vérification autrement que sur place.

caractère d'officiers publics, fussent-ils même étrangers à la Chambre, agissant avec les pouvoirs disciplinaires mêmes de la Chambre ou du Ministère public, leur situation personnelle n'est d'aucune considération (1), et ils doivent être considérés comme des officiers publics qui accomplissent un devoir légal (2).

« Les délégués, dit le ministre dans la circulaire du 1^{er} mars 1890, s'assureront que tous les registres prescrits sont régulièrement tenus et conformes aux modèles indiqués dans mon arrêté du 15 février dernier ; que le livre-journal et le livre des dépôts de titres et valeurs sont cotés et paraphés ; que le notaire porte jour par jour sur le livre de caisse, en recettes et en dépenses, toutes les sommes, capitaux ou intérêts, loyers ou fermages reçus ou payés pour le compte de ses clients, que les balances des comptes sont exactement faites. Ils veilleront à ce que, dans chaque étude, le notaire ait, autant que possible, une caisse spéciale pour ses dépôts, séparée de sa caisse personnelle, et à ce que la situation de cette caisse, dont ils auront soin chaque

1. Pas plus que celle d'un maire agissant comme officier de police judiciaire.

2. L'article 23 d'un projet de règlement général pour les Compagnies élaboré par la Chancellerie en 1891 dispose : « Les notaires doivent recevoir, dans leurs études, les délégués chargés du contrôle de leur comptabilité, avec la déférence due à tout officier public qui accomplit un devoir légal ; ils ne peuvent se refuser à leur donner communication de leurs registres de comptabilité, de leurs répertoires et de leurs minutes, ni s'opposer à la vérification de leur caisse de dépôts. » (*Rev. du Not.*, n^o 8435, t. XXXII, p. 220.) Ce projet, susceptible d'être approuvé par la Chancellerie, aux termes d'une circ. min. du 26 février 1891 (*ibid.*), a donc la valeur d'un document législatif. Cfr. aussi : Cass. civ. 23 octobre 1900 (*J. du Not.*, p. 772) et la note de M. Félix Bonnet (*ibid.*, p. 769) sur la nature des fonctions des délégués et les peines que pourraient encourir les notaires qui refuseraient de les recevoir.

fois de vérifier tout d'abord le contenu, soit conforme aux énonciations des registres. »

En un mot, les délégués ne doivent, à aucun moment de leur inspection, oublier le but de leur mission qui est de s'assurer de la conservation des dépôts, et de découvrir les infractions aux décrets, car tels sont les motifs des réformes de 1890 ; elles ont voulu prévenir les catastrophes notariales qui toutes provenaient de l'abus des dépôts.

En cette matière, les fraudes sont toujours possibles ; le notaire, s'il est averti du jour de l'arrivée des inspecteurs, peut, en étant habile, — et les fraudeurs le sont généralement, — régulariser sa comptabilité apparente et combler le déficit de sa caisse des dépôts en faisant figurer dans cette caisse, pour quelques heures seulement, des fonds prêtés par des complices, ou empruntés à des amis complaisants. Le seul moyen d'empêcher cette fraude voulue et préméditée est pour les délégués de procéder à des inspections inopinées, et de se rendre à l'improviste chez les notaires, chaque fois que cela leur sera possible. Cette manière de procéder est surtout indispensable lorsque la Chambre ou le Parquet auront des motifs de suspecter le bon état des affaires de l'officier public. Les notaires doivent en effet, être en règle à tout moment, doivent, pouvoir immédiatement établir les reliquats actifs des comptes de leurs clients et avoir en caisse les sommes suffisantes pour les payer aux clients, et les valeurs mêmes déposées (1). On a vu des

1. Ce système offre une très grande garantie, et seul, de tous les moyens préventifs, peut rendre le contrôle efficace, autant qu'il peut l'être. M. le Garde des Sceaux Ricard l'a préconisé dans une circ. du 15 avril 1892 (*Circ. com. not.*, n° 216, t. X, p. 360). Le Comité des notaires en a

notaires qui paraissaient très honorables et à l'abri de tout soupçon tomber brusquement en déconfiture ; des inspections faites à l'improviste auraient peut-être évité les fraudes qu'ils ne manquaient pas de commettre lors des vérifications périodiques. Dans de telles hypothèses les délégués pourraient être à tort soupçonnés de complaisance et ne sauraient trop prendre de précautions pour dégager leur responsabilité.

Le Comité de notaires a donné le moyen d'éviter les difficultés pratiques de ce système(1) : « Les vérificateurs ou l'un d'eux se transportent chez le notaire à inspecter. Ils vérifient seulement le journal de caisse dont ils se font représenter en espèces le montant de la balance.

« Le notaire est invité à mettre à jour ses écritures et à établir ses balances au jour de la visite inopinée, balances comptées au nombre de celles trimestrielles imposées par les décrets.

« Jour est pris d'accord avec le notaire pour la vérification des écritures.

« Au jour de la seconde visite, il est facile de se rendre compte, par le travail des balances, si l'encaisse au jour de la première visite est suffisante pour couvrir le montant des sommes dont le notaire est comptable, ce dernier devant, à tout instant, représenter le montant

été aussi très partisan. V. discours préc. de M. Richardot, membre du Comité (*Circ.*, n° 245, p. 425 et suiv.). « L'expérience a prouvé, dit-il, que le notaire fautif sait toujours se mettre en apparence en règle, lors des visites périodiques, et tromper la vigilance des délégués. » M. Defrénois admet les visites inopinées dans le cas où cela paraîtrait nécessaire « s₁ certains faits laissaient supposer une situation gênée » (*Rép. pr. du Not.*, art. 8342, t. XV, p. 257). La *Circ.* du 1^{er} mars 1890 avait déjà disposé : « Ces vérifications comporteront une visite inopinée de la caisse d^u notaire. »

1. *Circ.*, n° 265 (14 déc. 1904), p. 157 et suiv.

des sommes dont il est débiteur sans faire état de celles qui peuvent lui être dues.

« Ce système des plus simples, est suivi et obligatoire dans nombre de Chambres de discipline. »

Les délégués doivent se faire communiquer aussi les livres accessoires qui complètent la comptabilité du notaire (1). En ce qui concerne la comptabilité, ils voient si elle est régulièrement tenue ; et, en ce qui concerne les dépôts, ils recherchent à l'aide de tous les registres, du répertoire, des actes, des documents fournis par la Chambre, et par la situation de la caisse, si les prescriptions des décrets sont observées. Ils vérifient notamment si le notaire n'a pas accepté des dépôts sans destination précise (2), ou s'il n'en a pas conservé pendant plus de six mois ; ils examinent les causes qui ont motivé la prorogation du délai, pour savoir si elles sont sincères et légitimes. Ils doivent enfin se rendre compte si cette prorogation a été demandée et obtenue.

Ils ne doivent rien omettre pour découvrir si les notaires ne se livrent pas à des opérations illicites ou même à des dépenses exagérées étant donné le produit de l'étude. Ils pourraient aussi les interpellier sur leurs dettes, même non exigibles, et sur les avances qu'ils feraient à leurs clients en vue d'opérations à réaliser.

1. Del. et Rob., n. 97. — *J. N.*, 24555, n° 52.

2. Cfr. Cir. 1^{re} mars 1890. « On devra donc rechercher, lors des vérifications, si tous les dépôts effectués l'ont été avec une destination spéciale, si cette destination est mentionnée sur le livre-journal du notaire et si les sommes ainsi déposées ont bien reçu l'emploi indiqué ; on s'assurera par l'examen des actes, que les placements faits n'ont pas été acceptés par un mandataire verbal ou fictif ; et, si l'acceptation a été faite par un clerc de l'étude, que ce dernier avait bien reçu mandat écrit du créancier. »

Ils consigneront les réponses dans leur rapport (1).

Spécialement, ils s'assurent que les mandats, conférés aux clercs de l'étude et constatés par les actes, résultent bien d'un écrit, et que les clercs n'ont pas figuré dans les actes comme mandataires verbaux. Les clercs doivent leur rendre compte du mandat qui leur a été confié.

La vérification des délégués est constatée par leur visa sur les livres qui constituent la comptabilité obligatoire de l'étude. Ce visa doit être signé des deux délégués et porter la date de la vérification.

D. — *Obligations morales des délégués.* — Outre les obligations matérielles qui leur sont imposées par les décrets, les délégués sont tenus d'observer certaines obligations morales que comporte la nature même de leur mission. Elle est très lourde et très délicate pour eux ; il faut reconnaître qu'elle ne l'est pas moins pour les notaires dont ils inspectent la comptabilité et les affaires.

Les délégués doivent, non seulement faire preuve de perspicacité et d'énergie dans leur contrôle, mais encore user de leurs pouvoirs avec tout le tact et toute la discrétion qu'exige une intervention qui porte atteinte, on ne peut le nier, dans une grave mesure, aux principes du secret professionnel, de l'indépendance des notaires, de l'inviolabilité du domicile et même de la vie privée, jusqu'à un certain point.

Pourtant, dans l'intérêt du public, de la corporation

1. V. à ce sujet les importantes observations de MM. Richardot et Douce, membres du Comité des notaires, à l'assemblée du 25 octobre 1889, qui décida l'impression de leurs discours, *Circ. com. not.*, n° 245, p. 418 et suiv.,

tout entière, dans leur propre intérêt même, car ils encourrent une effrayante responsabilité, ils doivent remplir leur mission jusqu'au bout et, s'ils viennent à découvrir des irrégularités et des fautes, ils ne doivent pas hésiter à les signaler immédiatement à la Chambre. Les irrégularités seraient-elles de peu d'importance, elles en cachent peut-être de plus graves ; et il leur faut les signaler. Il y a peut-être intérêt à agir d'urgence pour prévenir une catastrophe imminente.

Aussi, dit le Comité des notaires, « camaraderie, préférences, sympathies, antipathies, il faut que tout disparaisse devant l'esprit de fermeté et d'indépendance dont les notaires doivent s'inspirer (1). » En effet, dit un membre du Comité : « Si, quand, d'une manière ou d'une autre, les délégués se sont aperçus d'une fraude, ils la signalent sans pitié, si la Chambre et le président font leur devoir, nos Compagnies seront bientôt débarrassées, sans scandale, des membres indignes, avant qu'ils aient eu le temps de causer des désastres autour d'eux (2). »

L'intérêt de la corporation, la crainte de poursuites disciplinaires, la responsabilité morale sont autant de garanties de l'énergie et du zèle des délégués. Le décret a d'ailleurs édicté des sanctions disciplinaires contre les notaires inspecteurs qui rempliraient mal leurs fonctions.

D'un autre côté, les notaires inspectés ne doivent pas redouter de fournir aux délégués tous les renseignements qu'ils réclament sans sortir de leurs attributions,

1. *Circ. com. not.*, n° 265, p. 158.

2. M. Richardot, *loc. cit.*

car ils ne doivent pas avoir à craindre de montrer qu'ils observent scrupuleusement les prescriptions des décrets et les règles professionnelles les plus rigoureuses. Seuls, ceux-là qui auraient à se reprocher des fautes, pourraient se plaindre d'une inspection minutieuse. Ils ne doivent pas oublier que l'inspection a été confiée à des notaires et non pas à des fonctionnaires dont ils pourraient toujours craindre le manque de tact et d'indépendance. Les notaires inspecteurs sont soumis au secret professionnel (1); leurs fonctions normales les ont habitués à le respecter, et aussi à pratiquer la courtoisie et la discrétion. Il n'y aurait pas à attendre les mêmes garanties de la part d'agents du pouvoir exécutif, surtout s'ils étaient pris complètement en dehors du Notariat. Enfin, le notaire qui aurait à se plaindre de dommages causés par un inspecteur, dans l'exercice de sa mission disciplinaire, pourrait l'actionner en réparation civile, mais seulement par la voie de la prise à partie, aux termes des articles 505 et suivants du Code de procédure civile (2).

E — *Compte rendu des délégués.* — Les délégués, une fois leur inspection terminée, doivent immédiatement en faire connaître les résultats à la Chambre de discipline, par un compte rendu sous forme de rapport ou de procès-verbal adressé au Président : « *Les délégués transmettent sans délai à la Chambre de discipline*

1. Article 24 du projet de règlement, précité, de 1891 : « Les délégués doivent, dans leur travail de vérification, user de toute la discrétion compatible avec l'accomplissement de leur mission. Ils sont, pour tout ce qui a trait à cette mission, soumis au secret professionnel. » (*Rev. du Not.*, n° 8435, p. 220, t. XXXII.)

2. V. ce que nous dirons *infra*, III^e partie, chap. 1^{er}.

le compte rendu de leurs opérations » (décr. 30 janv. 1890, art. 9, *in fine*). « Le compte rendu de chaque vérification constatera d'une façon détaillée les appréciations du délégué sur ces divers points, comme sur la gestion de l'étude (1). »

Le procès-verbal peut être rédigé de la façon suivante :

Les délégués commencent par indiquer le nom de l'étude inspectée, la date de l'inspection et celle de la délibération qui les a nommés. Ils exposent ensuite les résultats de leurs vérifications, avec leurs remarques, dans l'ordre logique de l'inspection.

Après avoir mentionné qu'ils se sont fait communiquer dès leur entrée le « livre-journal » et « le livre de dépôt de titres et valeurs » et les ont paraphés à la date du jour, ils énumèrent les constatations qu'ils ont faites au sujet des différents livres et des opérations du notaire : 1° Livre-journal (notamment en ce qui concerne la cote et le paraphe et les reports au grand-livre) (2); 2° Registre des frais d'actes (reports au grand-livre) ; 3° Grand-livre : les délégués ont dû constater la balance trimestrielle et la concordance des balances avec les résultats du livre de caisse (3) ; 4° Livre de dépôts de

1. Circ. 1^{er} mars 1890, n° 31. Bien que la circulaire ne parle que « du délégué », il n'en est pas moins certain que l'inspection doit être faite par deux délégués opérant ensemble. Le ministre a sans doute pensé que le rapport serait rédigé par un seul des délégués, mais les inspecteurs ne doivent pas oublier que le rapport doit être le résultat de leur collaboration et engage leur responsabilité commune (Cfr *J. du Not.*, 1890, p. 420).

2. Ils indiquent aussi s'il est unique ou dédoublé et si les articles sont inscrits par ordre de dates et de numéros.

3. Le rapport mentionnera notamment si le grand-livre est unique ou dédoublé, si les écritures du livre-journal et du grand-livre concordent

titres et valeurs (1) ; 5° Livres accessoires. Les délégués indiquent leur nombre et leur nature, et la manière dont ils sont tenus, puis mentionnent qu'après s'être fait représenter le montant de toutes les sommes des clients et toutes les valeurs déposées, et avoir vérifié tous les livres, ils ont apposé leur visa sur ces derniers.

En ce qui concerne les dépôts, le rapport devra mentionner si les dépôts ne remontent pas à plus de six mois, si les prorogations de ce délai sont motivées et si la Chambre en a eu communication, si elle les a autorisées, et enfin si le notaire a représenté le total des sommes déposées, total obtenu en additionnant tous les reliquats actifs des comptes des clients établis au jour de l'inspection, toutes les écritures étant arrêtées d'ailleurs à ce moment.

Les délégués indiquent ensuite qu'ils ont procédé à la vérification des mandats confiés aux clercs : représentation des procurations, compte rendu par les clercs de l'exécution de leurs mandats, et représentation des actes dans lesquels ils sont intervenus comme mandataires. Ces formalités doivent être mentionnées.

Pour la vérification de la situation du notaire vis-à-vis de la Caisse des dépôts et consignations, le rapport fera connaître si les délégués ont constaté la régularité et la concordance de toutes les pièces en ce qui con-

entre elles, avec l'encaisse de la caisse spéciale des dépôts, si les motifs des dépôts concordent aussi avec les minutes des actes et avec les documents concernant les dépôts faits à la Caisse des consignations.

1. Les délégués indiqueront la cote et le paraphe, la manière dont ce registre est tenu, les motifs d'entrée et de sortie des titres. Les délégués devront faire connaître si le notaire leur a représenté tous les titres et valeurs figurant à ce livre.

cerne les versements, les retraits, et la concordance du compte courant connu par les extraits qui en sont délivrés au notaire au 31 décembre de chaque année (1).

Les délégués terminent par des observations générales et des remarques utiles à la Chambre ; puis ils datent et signent le rapport (2).

Lorsque le rapport ou procès-verbal de la vérification est terminé, les délégués doivent l'envoyer immédiatement au Président de la Chambre.

II. — Rôle du Président de la Chambre.

Les procès-verbaux des délégués sont destinés à servir de base au rapport que le Président de la Chambre doit adresser au Parquet sur chaque office.

Art. 10. — « *Le président de la chambre adresse au procureur de la République un rapport constatant, pour chaque étude, les résultats de la vérification et accompagné de son avis motivé.*

« *Ces rapports sont transmis au fur et à mesure des vérifications et au plus tard avant le 31 décembre de chaque année.* »

Le rôle du Président de la Chambre est très important, car en droit et en principe, c'est la Chambre de

1. L'administration du *Journal des Notaires* publie des formules de rapports imprimées, formules qui peuvent rendre de très grands services aux délégués comme aux Chambres. Les vérificateurs n'ont qu'à suivre les indications contenues dans les marges en regard de chaque opération de l'inspection, et à remplir les blancs.

2. Les délégués peuvent indiquer encore l'état des recouvrements dans l'étude vérifiée (Circ. Dufaure, 19 octobre 1876, préc.).

discipline qui est chargée du contrôle de la comptabilité notariale et qui est responsable du bon fonctionnement de la compagnie (1). Le rapport du Président au Parquet est destiné à permettre au Ministère public d'exercer sa mission de surveillance et au besoin d'intenter des poursuites disciplinaires contre les notaires dont l'inspection aurait révélé des fautes, contre les Chambres qui n'auraient pas surveillé l'inspection de la comptabilité des notaires et contre les délégués négligents (2). « Vos substituts exigeront du Président de la Chambre un rapport spécial sur chaque office, de façon que le Ministère public, comme mon département, soit exactement éclairé sur la régularité des agissements de tous les officiers publics de son ressort (3). »

Le rapport du Président doit être suffisamment complet pour renseigner le Ministère public et lui éviter de faire l'inspection lui-même. Par conséquent, le Président doit fournir les renseignements qu'il puise dans les procès-verbaux des délégués ou qu'il a pu recueillir par lui-même sur le notaire inspecté. Il y joint son avis motivé, car il peut avoir son opinion personnelle sur chaque étude.

1. « C'est au moment où les procès-verbaux des délégués sont remis au Président que le rôle de la Chambre grandit et doit s'affirmer; c'est à ce moment que le notaire en défaut doit être frappé d'une peine disciplinaire, si sa négligence n'a pas atteint les intérêts qui lui sont confiés, et doit être invité à donner sa démission, s'il est démontré que ses clients sont ou vont être compromis; en cas de refus par le notaire, la Chambre doit immédiatement informer le parquet. » *Circ. com not.*, n° 230 (11 mars 1896), t. XII, p. 291 et suiv.

2. La peine de la suspension pendant six mois a été prononcée contre la Chambre de Foix pour ce motif : Arrêté du min. Justice, du 26 avril 1893. (*Rep. pr. du not.*, art. 6585.)

3. *Circ.* 1^{er} mars 1890, p. 10 (édition off.).

Il doit être fait autant de rapports distincts qu'il y a d'études vérifiées. Le Président peut adresser ses rapports au fur et à mesure que les inspections sont faites et leurs résultats connus par les procès-verbaux des délégués, ou bien attendre la fin de l'année. Tous les rapports doivent être envoyés au Procureur de la République pour le 31 décembre, au plus tard. Mais il serait préférable que les rapports soient adressés immédiatement au fur et à mesure des vérifications et « non pas en bloc, à la fin de l'année, ce qui rendrait presque impossible la surveillance du Parquet (1). »

Les procès-verbaux des délégués sont des documents d'ordre intérieur et ils sont destinés à être conservés aux archives de la Chambre. Cela se comprend, puisque c'est la Chambre qui est seule chargée de l'inspection, mesure essentiellement de discipline intérieure. Ces procès-verbaux sont destinés en principe à la Chambre seule, car seule elle a à répondre de l'inspection. De plus, il serait à craindre qu'ils ne fussent égarés, alors qu'ils renferment des renseignements des plus confidentiels. Pour mettre fin à certaines controverses, une circulaire du Garde des Sceaux du 10 novembre 1906 a déclaré que les procès-verbaux des délégués devraient rester conservés aux archives de la Chambre, mais que le Ministère public pourrait en obtenir communication momentanée lorsqu'il le jugerait utile, et seulement par simple déplacement des originaux, car, ajoute la circulaire, « en général, le caractère succinct des renseignements fournis par le rapport du Président ne permet pas au Ministère public d'exercer

1. Circ. min. just., 15 avril 1892 (*Cir. com. not.*, n° 216, t. X, p. 360).

aussi utilement qu'il le faudrait sa mission de surveillance (1). »

Il résulte de toutes ces considérations que si les Parquets ont le droit d'avoir communication des procès-verbaux des délégués, ce n'est qu'au point de vue disciplinaire seulement, et que des tiers ne pourraient pas plus en avoir connaissance que des registres des délibérations de la Chambre. Les procès-verbaux sont soumis au secret professionnel. C'est la conséquence logique de la nature même de l'inspection : c'est une mesure de discipline intérieure ; par conséquent, à la fois, une mesure d'administration intérieure et de judicature répressive, à laquelle les tiers doivent absolument demeurer étrangers. Par ailleurs, les procès-verbaux contiennent des renseignements sur les actes faits par les clients dans l'étude inspectée, sur les opérations qu'ils peuvent faire par l'intermédiaire du notaire, actes et opérations garantis par le secret professionnel.

L'inspection comporte en elle-même assez d'atteintes aux principes sur lesquels repose le Notariat pour qu'on les sauvegarde complètement, dans la mesure où l'intérêt de la discipline et de l'ordre public n'est pas en jeu.

1. Circ. min. just., 10 novembre 1906 (*Cir. com. Not.*, n° 275, p. 36). « Il importe que vous invitiez vos substituts à s'assurer que les Chambres de discipline des notaires déposent et conservent régulièrement dans leurs archives les procès-verbaux de vérification. A ces conditions seulement, le devoir de surveillance des Parquets sur la comptabilité notariale peut s'exercer efficacement, conformément à l'intention des auteurs du décret du 30 janvier 1890. » *Ibid.* Voir aussi la note publiée dans le même sens au *Bulletin officiel du min. de la Justice*, année 1895, p. 115 ; antérieurement, la décision du min. de la Justice du 5 février 1893 (*Cir. com. Not.*, n° 219, p. 174) : « Les Parquets ont, en toute circonstance, le droit d'exiger une communication momentanée de ces procès-verbaux. »

§ 2. — Rôle du Ministère Public.

Le Ministère public, comme nous l'avons vu, a été chargé, par le décret du 30 janvier 1890 (art. 2 § 1) et par la circulaire du 1^{er} mars 1890, d'une double mission de surveillance en cette matière : surveillance très active, d'une part, sur les notaires, spécialement en ce qui concerne leurs opérations, leur comptabilité et la conservation des dépôts, et, d'autre part, surveillance non moins impérieuse sur les Chambres de discipline et leurs délégués, pour prévenir et réprimer par voie disciplinaire les fautes qu'ils pourraient commettre dans leur mission de vérification de la comptabilité des notaires du ressort (1).

Par conséquent les magistrats du Ministère public ont le droit et le devoir de faire par eux-mêmes des vérifications dans les études, en dehors même de toute plainte, et de toute poursuite disciplinaire (2). Ils pourront donc se faire représenter, comme les délégués, tous les documents utiles : minutes, répertoires, registres, mais sans déplacement ; connaître l'état de l'encaisse des dépôts et l'identité des valeurs appartenant aux clients. La Chambre devra leur fournir les mêmes renseigne-

1. « Les décrets des 30 janvier et 2 février imposent au notariat des obligations qui ne sauraient être éludées, et aux magistrats du Parquet des devoirs qui, en augmentant la sphère d'action du Ministère public, réclament toute sa vigilance et tous ses soins. » Leurs dispositions « donnent à l'autorité judiciaire et aux chambres des moyens de surveillance qui permettront de connaître *plus souvent* les infractions qu'il importe de réprimer en temps utile dans l'intérêt des clients. » (Circ., 1^{er} mars 1890, *in princ.*)

2. Le notaire qui refuserait de se prêter aux investigations du Ministère public s'exposerait à des poursuites disciplinaires. Rouen, 24 nov. 1888. *J. N.*, 24207.) *Rep. dr. fr.*, v^o *Notaire*, n^{os} 1503, 1512, 1513 et 1514.

ments qu'aux délégués. La mission des uns et des autres est de tous points identique et doit s'exercer dans les mêmes conditions. C'est là une obligation propre et distincte du Ministère public (1).

Il en a une autre : celle de surveiller l'exact accomplissement des prescriptions du décret par la Chambre et ses délégués dans leur mission de contrôle de la comptabilité des notaires. Pour cela il peut demander communication des registres des délibérations de la Chambre, notamment en ce qui concerne celles qui ont nommé les délégués : on ne peut lui refuser la connaissance des procès-verbaux des délégués. Enfin les rapports du président sur chaque étude lui permettent de connaître si l'inspection a été faite et dans quelles conditions et quels en ont été les résultats. Le Parquet a un moyen de surveiller le contrôle des Chambres et des délégués, c'est de procéder lui-même à des contre-vérifications. Mais en toutes circonstances, dans l'exercice de cette autre mission, les magistrats doivent se montrer plutôt les collaborateurs des Chambres que leurs surveillants (2). C'est l'esprit du décret (3).

1. Del. et Rob, n° 104. *J. N.*, 24422, 1890, p. 173, 174.

2. « Ayez soin surtout d'entretenir dans les Chambres cette sage énergie qui doit les animer ; que vos substituts se mettent *désormais* en rapports plus directs et plus fréquents avec elles ; qu'ils soient régulièrement informés de leurs délibérations, des mesures prises, des résultats obtenus ; qu'ils encouragent tous leurs efforts et qu'ils leur fassent comprendre que, mesurant leur confiance au degré de fermeté qu'elles apporteront dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne demandent qu'à pouvoir se décharger sur elles du soin de veiller à l'exécution des lois et règlements. » *Circ.*, 1^{er} mars 1890 (édition off.), p. 11.

3. Le Procureur général doit faire un rapport général auquel il joint ceux qui lui ont été adressés par ses substituts et envoie le tout, dans le courant du mois de janvier, à la Chancellerie. (*Rep. dr. fr. v. Notaire*, n° 1415).

Lorsqu'ils constatent ou connaissent des infractions de la part des notaires, des Chambres ou des délégués, ils sont chargés d'intenter des poursuites disciplinaires contre eux. Contre les notaires, les délégués et les membres de la Chambre ils pourraient requérir l'application des peines prévues par l'article 11 du décret, et, contre les Chambres, celles de la suspension ou de la dissolution (art. 12).

§ 3. — Rôle des tribunaux et des fonctionnaires de l'enregistrement

Le législateur de 1890, ayant édicté la suspension ou la dissolution des Chambres de discipline en cas de manquements graves à leurs devoirs, a voulu assurer l'exercice indispensable de leurs attributions durant le temps de leur suspension ou de leur dissolution, et a transféré aux tribunaux toutes leurs attributions. C'est l'objet de l'article 14 (décret du 30 janvier 1890).

Art. 14. — « Pendant la durée de la suspension, ou en cas de dissolution, les attributions de la chambre de discipline sont transférées au tribunal, ou aux deux premières chambres dans les tribunaux composés de plus de deux chambres.

« La chambre des vacations aura les mêmes pouvoirs durant les vacances des tribunaux.

« Le tribunal, ainsi constitué en chambre de discipline, peut, dans le cas où il le juge nécessaire, désigner un ou plusieurs notaires honoraires ou en exercice, chargés d'agir pour la chambre et conformément à ce qu'il aura délibéré. Néanmoins les poursuites dis-

ciplinaires ne peuvent être exercées que par le Ministère public. »

Le contrôle de la comptabilité notariale rentrant au premier chef dans les attributions disciplinaires de la Chambre, c'est le tribunal qui doit l'exercer par lui-même en principe, ou par des délégués pris parmi des notaires honoraires ou en exercice, anciens membres de la Chambre. « Si la suspension ou la dissolution est prononcée, les attributions de la Chambre sont transférées au tribunal qui aura ainsi la plénitude de la juridiction disciplinaire et pourra prononcer toutes les peines de discipline inférieure. » (Circ. 1^{er} mars 1890, p. 12.)

Cette mesure du décret doit être considérée, d'ailleurs, comme illégale (1) et mauvaise (2).

Il en est de même de la disposition suivante de la circulaire du 1^{er} mars 1890 : « Je me suis d'ailleurs, dit le ministre, assuré le concours éventuel de l'administration de l'Enregistrement, et, si des circonstances

1. Del. et Rob. n. 132.

2. Sans doute, le législateur pouvait édicter les peines de la suspension ou de la dissolution contre les Chambres pour stimuler leur zèle ; le Comité des notaires, d'ailleurs, l'avait admis dès 1854 (art. 10, projet de régl. et art. 48 au projet de 1885 (Circ, 193, p. 55, et t. IX p. 27), et le décret aurait dû décider, comme les notaires le demandaient, qu'il serait aussitôt procédé à l'élection d'une nouvelle Chambre. L'article 14 du décret va à l'encontre de l'article 50 de la loi du 25 ventôse an XI. Cette mesure est mauvaise, car les magistrats ne peuvent avoir le temps ni la compétence nécessaires pour procéder aux inspections, ou, par exemple, délivrer des certificats de capacité, ce qui suppose un examen, et des connaissances spéciales en matière de notariat.

C'est une des raisons pour lesquelles cette mesure est très rarement appliquée. Elle n'a pas donné de résultats et on n'applique plus cette disposition du décret.

Cfr. les explications plus complètes que nous donnons sur la mission du Tribunal en matière de vérification de la comptabilité notariale, *infra*, p. 271.

spéciales l'exigeaient, cette administration consentirait à ce qu'un ou plusieurs agents supérieurs fussent, exceptionnellement, sur la désignation de mon Département et du Ministre des Finances, chargés de participer au contrôle de la comptabilité notariale », p. 11.

Cette mesure, qui n'est pas autorisée par le décret, est bien illégale. En dehors d'une prescription formelle d'une loi, une administration étrangère au Notariat ne peut être chargée de fonctions de la discipline intérieure réservée aux Chambres seules. L'expérience a d'ailleurs été faite et a montré que des spécialistes seuls, c'est-à-dire des notaires, avaient la compétence nécessaire pour contrôler la comptabilité notariale (1).

SECTION IV

Appréciation du système de contrôle adopté.

Le législateur, ayant ainsi organisé tout un système préventif et répressif de contrôle de la comptabilité notariale, a confié son exercice, en principe du moins, aux autorités les plus compétentes et les plus qualifiées par la tradition et l'expérience pour l'exercer efficacement. La surveillance du Ministère public sur les notaires, comme sur les Chambres et leurs délégués, offre toutes les garanties que l'on pouvait espérer. Les uns et les autres sont obligés d'observer les prescriptions des décrets, les notaires, en ce qui concerne la tenue de leur comptabilité, l'interdiction des opérations illicites et la conservation des dépôts, les Chambres et

1. En ce sens, Del. et Rob. n. 103.

leurs délégués, en ce qui a trait à leur mission de contrôle, sous la menace de sanctions disciplinaires très graves et d'une surveillance plus tracassière.

Pourtant, depuis 1890, il s'est encore produit des catastrophes notariales et l'on en a conclu que le système était défectueux et toujours que les Chambres avaient dû être négligentes. On a proposé d'autres systèmes qui seraient loin de supprimer le mal, mais au contraire l'aggraveraient.

Il faut bien le reconnaître, quel que soit le système de contrôle adopté, — et nous considérons que le système actuel est en principe le meilleur, — la fraude voulue et préméditée se jouera des prescriptions de la loi. L'inspection la plus minutieuse ne pourra pas toujours la découvrir. Mais la surveillance a un effet excellent en ce qu'elle empêche les défaillances et les négligences des notaires qui manqueraient d'énergie et de soins dans l'observation des prescriptions légales, et, on ne doit pas cesser de le répéter, les notaires qui commettent volontairement des fautes sont très rares. La plupart de ceux qui tombent en déconfiture, ont été plus souvent victimes des événements; ils n'ont pas voulu mécontenter leurs clients. Les uns leur demandaient de faire pour eux des opérations de banque ou de s'occuper de leurs affaires, ou les autres de leur consentir des avances exagérées, ou bien des prêts dans des conditions défavorables, et ils n'avaient pas osé leur refuser ces services dans la crainte de les voir quitter l'étude. Pour ces notaires, qui sont plus besoin d'être soutenus que d'être punis, le contrôle de la comptabilité est efficace, car ils ont protégés contre eux-mêmes et contre leurs clients exigeants. Pour les autres,

— ceux-là très rares, — qui, délibérément, voudraient frauder, il n'y a guère de contrôle qui puisse les en empêcher.

Actuellement, la fraude est possible par suite de ce fait que le registre à souches des dépôts n'existe pas. « Si le notaire ne donne pas ces quittances à souches, comment le forcer à les donner ? Des notaires, malgré les décrets de 1890, reçoivent des dépôts de sommes, et, se sachant en fraude, ne les inscrivent pas, comment les obliger à cette inscription ? A cela nous répondrons, dit le Comité des notaires des départements, que nous ne connaissons pas de moyen d'empêcher la fraude voulue et préméditée, quoique les visites inopinées soient une garantie de valeur incontestable (1). »

La comptabilité occulte comme la fausse écriture dissimulent beaucoup de fautes, et l'inspection ne peut les faire découvrir. Et il ne faut pas demander aux réglementations administratives plus qu'elles ne peuvent donner (2).

« Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que dans la corporation des notaires, les incapables et les coupables sont une infime minorité. On ne doit pas faire retomber sur le corps tout entier la responsabilité des fau-

1. Richardot, discours précité. — V. aussi l'article de M. Monnet, notaire (*Rep. pr. du Not.* article 6446. 1892, p. 132 et suiv.). L'inspection de la comptabilité « sera toujours impuissante contre les notaires qui voudront s'écarter de la ligne du devoir, parce qu'il est matériellement impossible d'empêcher un client de remettre des fonds à un notaire, et au notaire d'en faire un mauvais usage. »

2. Cfr. Didio, note sous Cour de Lyon, 19 novembre 1895. *Rev. du Not.*, article 9485 ; Legrand. *Traité des devoirs moraux des Notaires*, p. 108 et 109 ; Soucaze, député, Exposé des motifs, précité. *J. du Not.*, 1889, p. 203.

tes commises par quelques-uns (1). » L'inspection peut prévenir les imprudences ou les négligences, causes initiales de bien des fautes. Elle est donc très bienfaisante. La menace des sanctions disciplinaires prévues par le décret est une grande garantie.

Cela a été la dernière réforme adoptée par le décret du 30 janvier 1890, la consécration de toutes ses autres dispositions.

1. Douarche, aujourd'hui Conseiller à la Cour de Cass. (*Rev. polit. et parlem.*, t. IV, 1895, p. 61-83.)

CHAPITRE IV

Sanctions disciplinaires des dispositions des décrets.

(Art 11, 12, 13 et 14 du décret du 30 janvier 1890.)

Il était nécessaire que des sanctions disciplinaires fussent édictées pour assurer l'exécution complète des prescriptions des décrets du 30 janvier et 2 février 1890, car la tâche nouvelle imposée au notariat allait être très lourde et les réformes adoptées apporter dans les habitudes des notaires et des Chambres de discipline des changements considérables. La discipline était renforcée, mais les règles pouvaient, surtout au début, paraître à beaucoup très difficiles à respecter.

Le législateur a donc prévu des peines contre les notaires et aussi contre les Chambres qui contreviendraient aux dispositions des décrets.

SECTION I

Sanctions disciplinaires édictées contre les notaires.

Article 11 du décret du 30 janvier 1890. — « *Seront punies, conformément aux dispositions de la loi du*

25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843, les contraventions au premier décret, et au règlement prévu en l'article 17 ci-après (1), y compris celles qui seraient commises par les membres ou délégués de la Chambre (2) ».

Les peines ne sont autres que celles édictées en matière de discipline notariale : peines de discipline intérieure énumérées dans l'article 14 de l'ordonnance du 4 janvier 1843, applicables par la Chambre de discipline (3) ; et peines de discipline extérieure de l'article 53 de la loi du 25 ventôse an XI : suspension et destitution, applicables par le Tribunal (4). Les contre-

1. C'est l'arrêté du 15 février 1890.

2. Cet article 11 n'est que la reproduction sous une forme plus explicite de l'article 6 du projet du gouvernement en 1888 : « Toute contravention aux dispositions du présent décret sera, *comme les autres infractions à la discipline*, poursuivie et punie, conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843, sans préjudice des poursuites criminelles, s'il y a lieu. » (Ce dernier alinéa faisait sans doute allusion aux faux que les notaires pourraient commettre dans leurs écritures ; il était inutile, car le droit commun s'applique nécessairement.)

3. Rappel à l'ordre, censure simple, censure avec réprimande, privation de voix délibérative aux Assemblées générales, interdiction de faire partie de la Chambre. La jurisprudence admet toutefois que ces peines, quoique de discipline intérieure, peuvent être appliquées par le Tribunal saisi d'une poursuite en suspension ou destitution, lorsqu'il estime que ces dernières peines seraient trop fortes, par suite de l'admission des circonstances atténuantes.

4. Les dommages-intérêts ne sont pas considérés et n'ont jamais été considérés par aucun auteur comme étant au nombre des peines disciplinaires. Or, le législateur a considéré les infractions aux dispositions du décret comme étant des *infractions à la discipline*, et, par conséquent, entraînant contre leurs auteurs, comme toutes autres infractions à la discipline, des peines disciplinaires. L'article 6 du projet primitif ne laisse aucun doute à ce sujet, comme d'ailleurs les termes de l'article 11 du

venants seront donc poursuivis devant la Chambre ou devant le Tribunal, suivant la gravité du fait. Certaines de ces peines sont très importantes, puisqu'elles peuvent aller jusqu'à la privation momentanée et même définitive de l'exercice de sa profession pour le contrevenant. La peine de la destitution est particulièrement importante, car elle cause un grand préjudice au notaire qui l'encourt en lui enlevant le droit de présenter un successeur. La suspension risque aussi de compromettre sa réputation.

Ces sanctions sont assez graves pour empêcher les fautes et maintenir les notaires dans l'observation des prescriptions des décrets de 1890 (1).

L'article 11 vise au premier chef les fautes que les notaires peuvent commettre dans l'observation des prescriptions nouvelles, notamment en ce qui concerne les opérations illicites, prohibées par l'article 1^{er} du décret du 30 janvier, la tenue de leur comptabilité, et la consignation des dépôts.

Des peines disciplinaires ont été souvent prononcées contre des notaires pour de pareilles infractions, depuis 1890 (2).

décret : « Seront punies... les contraventions... » Dans aucune énumération des peines on ne voit figurer les dommages-intérêts : V. notamment Del. et Rob. n° 156.

1. Cf. Defrénois. *Commentaire*, n° 256, sur la légalité de l'article 11 en ce qui concerne ces dernières peines.

2. Tr. civ. Provins, 19 janvier 1904 : absence de comptabilité, détournement de fonds, destitution. *Rev. du Not.*, n° 11937 ; Douai, 13 juin 1904, conservation de dépôts pendant plus de six mois, destitution (*ibid.*), n° 12140 ; Cass., 13 juillet 1909 (*Rep. pr. du Not.*, art. 16341) : détournement de fonds, destitution ; Tr. Quimperlé, 24 février 1897 (*J. du Not.*, 1897, p. 215) : abus de confiance, absence de comptabilité, destitution ;

Des délégués ou des membres des Chambres de discipline ont été de même punis disciplinairement pour avoir commis des négligences dans leur mission de vérification (1).

La rédaction de l'article 11 est très explicite ; le dernier alinéa, pour éviter toute discussion, a précisé que les peines pourraient être prononcées contre les membres de la Chambre ou les délégués, par conséquent dans le cas où, soit comme membres, soit comme délégués de la Chambre, ils auraient dans ces cas-là rempli d'une façon défectueuse la mission de contrôle et de vérification dont ils étaient chargés. La Chambre, être collectif chargé du contrôle, peut recevoir une punition distincte, en tant qu'être moral ; ce sera la suspension ou la dissolution ; mais cela n'empêchera pas les notaires qui la composent d'être individuellement

Tr. Marseille, 13 février 1896 (*J. du Not.*, 1896, p. 246) ; infractions au décr. du 30 janv. 1890 : rappel à l'ordre ; Tr. Avallôn, 11 juillet 1894 (*Rep. pr. du Not.*, a. 8148), mêmes raisons : destitution ; Tr. Abbeville, 3 avril 1895, (*ibid.*, a. 8364) : comptabilité irrégulière, avances sur les dépôts, non consignation : suspension ; Tr. Louviers, 22 juillet 1892 (*ibid.*, a. 6837) ; Tr. Saint-Brieuc, 2 septembre 1892 (*ibid.*, art. 7031) ; Tr. Joigny, 29 juin 1893 (*ibid.*, 7357) ; Tr. Dreux, 12 mai 1894, destitution (*ibid.*, a. 6070) ; Tr. Espalion, 16 juillet 1891, suspension (*ibid.*, art. 6124), etc.

1. C. de Rennes, 18 mai 1892, censure avec réprimande (D. 92.2.596 ; S. et P. 93.2.56 ; *J. N.*, 24.944 ; *J. du Not.*, 1892, p. 408 ; *Rev. du Not.*, n° 8711 ; (*Rep. pr. Not.* 6584) ; J. du Trib. civ. de Bernay, 23 septembre 1899 (suspension) (*J. N.*, 26957 ; *J. du Not.*, 1899, p. 721 et 726 ; *Rep. pr. du Not.*, 11036 ; *Rev. du Not.*, 10384).

Cfr sur des poursuites mal justifiées, C. de Lyon, 19 juillet 1894 (acquittement), *Rep. pr. du Not.*, n° 8344 ; C. de Lyon, 19 novembre 1895, (après Tr. de Lyon, 13 juin 1895) ; *Rev. du Not.*, n° 9485 et la note de M. Didio ; *J. N.*, 25.918 ; *J. du Not.*, 1896, p. 70 et 73 ; D. 97.2.27 ; S. et P. 96.2.173 et la note) ; C. de Riom, 22 mars 1909 (acquittement) ; (*J. N.*, 29.731).

poursuivis disciplinairement pour avoir, en qualité de membres, participé à sa faute (1).

Les notaires honoraires délégués peuvent être, eux aussi, en cette qualité l'objet de peines disciplinaires. En effet, les notaires honoraires continuent à faire partie de la compagnie dont ils ont été les membres durant leur exercice, et ils sont soumis à la discipline de la Chambre qui peut leur faire l'application de peines de discipline intérieure. Donc, en cas de faute de leur part dans leur mission de vérification, les notaires honoraires, délégués de la Chambre, pourraient être punis (2).

SECTION II

Sanctions disciplinaires édictées contre la Chambre de discipline.

Le législateur de 1890, prévoyant toutes les infractions possibles aux dispositions nouvelles qu'il adoptait,

1. « Les Chambres ne sont pas seules passibles de peines disciplinaires; toute infraction aux décrets des 30 janvier et 2 février, qu'elle soit commise par un notaire, par un membre ou délégué des Chambres de discipline, devra être poursuivie et punie conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843. » Circ., 1^{er} mars 1890 (édition off., p. 12).

2. La nature du titre des notaires honoraires ne permet pas, semble-t-il, qu'ils puissent encourir les peines de la suspension ou de la destitution prononcées par le tribunal. En cas de faute grave, il appartiendrait au ministre de prononcer le retrait de l'honorariat. V. Del. et Rob. nos 121 et 932.

La circ. du 1^{er} mars 1890 dispose : « Les notaires qui auront accepté la délégation de la Chambre pour le contrôle de la comptabilité, ne sauraient se soustraire aux sanctions du règlement et pourraient encourir, pour faute grave, la révocation du titre qui leur a été conféré. »

a voulu encore assurer la mission de contrôle qu'il avait confiée à la Chambre de discipline, et il a édicté contre elle les peines de la suspension et de la dissolution. Il a voulu que ses attributions fussent transférées aux tribunaux, durant le temps de ces peines.

§ 1. — Suspension et dissolution de la Chambre de discipline.

Art. 12. — « *En cas de manquements graves à ses devoirs, notamment à ceux qui découlent de la mission qui lui est confiée par l'article 8 ci-dessus, la chambre de discipline peut être suspendue ou dissoute par arrêté du Garde des sceaux, après avis de la première chambre de la cour d'appel délibérant en chambre du conseil.*

« *Le ministère public saisit la cour par voie de citation donuée au président et au syndic de la chambre de discipline. Le délai de citation sera de huitaine.*

« *Le procureur général transmet, avec ses observations, l'avis de la cour au Garde des sceaux pour être par lui statué ce qu'il appartiendra.* »

Il faut que les manquements de la Chambre soient d'une gravité particulière, car ces peines sont très importantes et de nature à causer un grand trouble dans le fonctionnement de l'organisation disciplinaire de la compagnie... « De graves sanctions sont... édictées contre les Chambres qui auraient négligé d'exécuter les dispositions du décret, et qui, par leur incurie, se rendraient complices des fautes de leurs membres (1). »

1. Rapport du Garde des Sceaux. Il ne fait aucune allusion à des sanctions civiles.

C'est le ministère public qui est chargé de provoquer l'une des deux peines, après en avoir référé au ministre de la Justice (1). L'infraction qui motivera la poursuite sera le plus souvent une infraction au devoir de contrôle, la comptabilité des notaires : « Parmi ces manquements, dit le ministre, je place au premier rang ceux qui découlent de l'article 8 du décret. »

C'est le ministre qui prononce par arrêté la suspension ou la dissolution. Pour cela, il demande l'avis de la première Chambre de la Cour d'appel délibérant en Chambre du conseil. Le Ministère public saisit la Cour par voie de citation donnée au président et au syndic de la Chambre. Le délai est de huitaine. L'avis de la Cour est transmis au ministre par le procureur général qui y joint ses observations.

§ 2. — Transfert des attributions de la Chambre au tribunal.

Le décret dispose que les attributions de la Chambre sont transférées au tribunal :

Art. 14. — « *Pendant la durée de la suspension, ou en cas de dissolution, les attributions de la chambre de discipline sont transférées au tribunal, ou aux deux premières chambres dans les tribunaux composés de plus de deux chambres.*

« *La chambre des vacations aura les mêmes pouvoirs, durant les vacances des tribunaux.*

« *Le tribunal, ainsi constitué en chambre de discipline peut, dans le cas où il le juge nécessaire, désigner un*

1. Circ., 1^{er} mars 1890 (Éd. off., p. 12).

ou plusieurs notaires honoraires ou en exercice, chargés d'agir pour la chambre et conformément à ce qu'il aura délibéré. Néanmoins, les poursuites disciplinaires ne peuvent être exercées que par le ministère public. »

Dans l'hypothèse de la dissolution ou de la suspension d'une Chambre, toutes les attributions de la Chambre, quelles qu'elles soient, administratives (1), consultatives ou judiciaires (2), sont transférées au tribunal civil de l'arrondissement (3), et dès lors c'est lui qui, notamment, sera chargé d'inspecter la comptabilité des notaires de l'arrondissement, suivant l'article 8 du décret (4).

Le tribunal ainsi constitué en Chambre de notaires peut désigner un ou plusieurs notaires honoraires ou en exercice pour exécuter les décisions prises (5) ; ces notaires auront un rôle analogue à celui des officiers de la Chambre qui représentent dans son sein le pouvoir exécutif. Toutefois, le droit de poursuite au point de vue disciplinaire appartient exclusivement au Ministère public, ce ne peut être délégué (6).

1. Del. et Rob., n° 130.

2. *Ibid.*, n° 129. Ceci est contraire à l'art. 50 de la loi de ventôse.

3. *Ibid.*, n° 128. V. aussi *supra*, p. 259.

4. *Ibid.*, n° 132.

5. « Il appartiendra au tribunal de prendre, soit à l'aide des moyens dont il dispose, soit, s'il y a lieu, avec le concours des notaires désignés par lui, toutes les mesures nécessaires pour que les prescriptions de la loi et des règlements reçoivent leur pleine et entière exécution. » Circ. 1^{er} mars 1890.

6. V. Del. et Rob. n° 131.

§ 3. — Délais de suspension et de dissolution.

Art. 13. — « *La suspension ne peut être prononcée pour plus de six mois.* »

Art. 15. — « *A l'expiration du délai fixé par l'arrêté de dissolution, délai qui ne peut excéder trois années, le président du tribunal convoque l'assemblée générale des notaires pour procéder à l'élection d'une nouvelle chambre de discipline.* »

Lorsque le délai de suspension est expiré, la Chambre rentre en fonctions telle qu'elle était précédemment composée, à moins que d'autres membres n'aient été nommés dans l'intervalle. Lorsque la Chambre a été dissoute, c'est l'Assemblée générale des notaires, convoquée par le Président du tribunal, qui procède à l'élection d'une nouvelle Chambre de discipline.

§ 4. — Critique de ces dispositions.

On comprend tous les inconvénients et l'illégalité de la partie du décret qui décide le transfert au Tribunal de toutes les attributions de la Chambre, car le tribunal n'est guère compétent pour faire passer des examens aux candidats ou procéder à l'inspection de la comptabilité. Il est vrai qu'il peut déléguer cette fonction à des notaires, mais il a la plénitude de la juridiction disciplinaire, contrairement à tous les principes en la matière, qui réservent à la Chambre l'application des peines de discipline intérieure (1).

1. Les peines de la suspension et de la dissolution ont été prononcées plusieurs fois contre des Chambres de notaires.

Celle de l'arrondissement de Castellane a été suspendue pendant six mois

Pour remédier aux causes des déconfitures notariales et prévenir l'abus des dépôts, le décret du 30 janvier 1890 a ainsi édicté une série de mesures de discipline se complétant les unes les autres et formant un système complet de surveillance à la fois préventive et répressive. Il a établi une gradation de procédés destinés à assurer l'exécution des prescriptions précédentes : interdiction d'opérations dangereuses, versement obligatoire des dépôts à la Caisse des consignations, tenue d'une comptabilité uniforme, contrôle de ces opérations et de cette comptabilité, et enfin sanctions disciplinaires contre les contrevenants à toutes ces prescriptions.

La réglementation, pourtant minutieuse, n'est pas complète toutefois. Mais le serait-elle, qu'elle ne pourrait jamais obtenir ce qui ne se décrète pas : la valeur personnelle, l'honnêteté, la délicatesse, la dignité de la vie du notaire. La réforme de 1890 ne peut prévenir toutes les fautes ni toutes les catastrophes : le remède complet aux causes de déconfitures se trouvera, non pas seulement dans la surveillance des opérations et de la comptabilité notariales et les sanctions disciplinaires, mais encore et surtout dans un sévère recrutement des membres de la corporation.

C'était l'opinion du législateur lui-même en 1890 (1).

par arrêté min. du 5 septembre 1890 ; pour avoir protesté contre la légalité des décrets de 1890. (*J. du Not.*, 1890, p. 641). Même peine, contre la Chambre de l'arrondissement de Foix, pour n'avoir pas fait les vérifications prescrites par l'article 8 du décret du 30 janvier (arrêté min., 26 avril 1892).

1. Voici ce que disait le Rapport qui a précédé le décr. du 30 janvier 1890 : « Ce serait évidemment une illusion de penser qu'elles (les dispositions de ce décret) préviendront désormais tous les sinistres, mais on peut espérer du moins qu'elles en diminueront considérablement le nombre. » L'expérience a justifié les prévisions du Garde des Sceaux.

TROISIÈME PARTIE

ÉTUDE DES QUESTIONS LES PLUS IMPORTANTES QUI SONT LA CONSÉQUENCE DES DÉCRETS DES 30 JANVIER ET 2 FÉVRIER 1890

Les décrets des 30 janvier et 2 février 1890 ont soulevé dans la pratique de très graves questions où étaient en jeu des intérêts considérables. Le législateur ne les avait pas prévues ; peut-être, s'il en avait été autrement, aurait-il, avec raison, tenu à les trancher par avance afin d'éviter bien des difficultés et des incertitudes. La jurisprudence a eu maintes fois à leur donner la solution que l'on eût souhaité trouver dans des textes explicites. Certaines de ces questions ont été tranchées définitivement, semble-t-il, et pourtant elles se plaident encore. Parmi les autres, une notamment, celle que nous allons étudier dans notre chapitre premier, a reçu des solutions diverses ; un jugement et un arrêt très récents ont adopté la solution qui semble la plus rigoureusement conforme aux principes et à la logique. Bientôt la Cour suprême se prononcera ; sa voie lui est préparée par sa propre jurisprudence antérieure et celle d'autres juridictions, jurisprudences dues à l'autorité, au talent et à la collaboration des jurisconsultes, des avocats et des magistrats.

CHAPITRE PREMIER

Les autorités et les personnes chargées
du contrôle des opérations
et de la comptabilité notariales peuvent-elles,
à ce titre, encourir une responsabilité civile ?

De toutes les questions soulevées par l'application du décret du 30 janvier 1890, il n'en est aucune qui ait le même caractère de gravité que celle-ci. Elle concerne au plus haut point toutes les autorités et toutes les personnes qui sont chargées du contrôle des opérations et de la comptabilité notariales, quelles qu'elles soient, que cette mission ait rentré dans leurs attributions normales ou, seulement, d'une façon exceptionnelle, leur ait été confiée par délégation ou transfert momentané.

SECTION I

Observations préliminaires.

La solution de cette question de responsabilité civile, dans ces conditions, intéresse donc, non seulement les Chambres de discipline, mais encore les magistrats du Ministère public et même les Tribunaux civils, d'une part, et, d'autre part, les notaires, notaires en exercice

ou notaires honoraires, tous chargés de vérifier la comptabilité ou de surveiller les opérations notariales, à des titres divers, que ce soit en vertu d'un pouvoir et aussi d'une obligation propres, — c'est le cas des Chambres et des Parquets, normalement ; des Tribunaux, exceptionnellement ; — ou bien en vertu d'une délégation des premiers, — c'est le cas des notaires vérificateurs, « délégués » des Chambres ou des Tribunaux, et auxiliaires des Parquets.

Le législateur ne s'est pas expliqué sur ce point. Nous devons donc rechercher quelle fut sa volonté, et déterminer la véritable nature juridique du contrôle de la comptabilité notariale.

§ 1. — Silence du législateur.

Il semble que le décret du 30 janvier 1890 aurait dû contenir quelque disposition pour indiquer d'une façon très nette les sanctions qu'il entendait donner aux infractions et aux fautes que pourraient commettre dans l'accomplissement de leurs fonctions les autorités auxquelles il confiait une mission aussi grave, aussi importante pour le Notariat et le public tout entier, que celle de la surveillance des notaires. Le législateur a parlé uniquement de sanctions disciplinaires.

Or, non seulement le décret, mais encore les documents législatifs qui l'ont précédé ou accompagné, ne contiennent aucune disposition en ce qui concerne les sanctions civiles, ni aucune indication explicite sur la volonté du législateur. Cependant, parmi ces documents, — les seuls qui puissent nous renseigner utilement sur

ses intentions (1), — il en est un considérable : c'est la circulaire du Garde des Sceaux du 1^{er} mars 1890. Alors qu'elle contient des instructions très détaillées sur l'application du décret, sur le but qu'a poursuivi le législateur, elle est absolument muette, comme d'ailleurs le Rapport qui a précédé le décret, sur les sanctions disciplinaires que le législateur a entendu donner à l'observation de ses prescriptions.

Les articles 11 et 12 du décret ont édicté des peines disciplinaires contre les notaires délégués des Chambres et les Chambres elles-mêmes ; le rapport et la circulaire s'en sont longuement expliqués. Faut-il en conclure que la possibilité de sanctions civiles quelconques n'a jamais été envisagée, encore moins voulue par le législateur de 1890 ? Nous le pensons ; le silence des auteurs du décret, l'étude des circonstances dans lesquelles il a été fait, l'opinion, l'affirmation même très nette de son principal rédacteur, nous y autorisent.

L'idée de rendre les Chambres de discipline civilement responsables du défaut de surveillance des notaires de leur ressort, spécialement en ce qui concerne leur comptabilité, avait été émise, non pas au Conseil d'État, mais dans la presse politique (2) et au Parle-

1. Comme nous l'avons déjà dit, il ne reste rien des discussions et des travaux du Conseil d'État dans la préparation du décret. Seuls, le rapport du Garde des Sceaux et sa circ. du 1^{er} mars peuvent nous renseigner un peu.

2. Voici notamment ce que disait un grand journal qui passait pour bien renseigné, comme organe officieux, *Le Temps*, du 9 décembre 1889 (la date est intéressante). Après avoir analysé le projet du gouvernement en ces termes : « Création d'un système de surveillance à deux degrés, surveillance exercée sur les notaires par la Chambre de discipline... ; surveillance exercée par le Ministère public sur les Chambres de discipline... En cas d'infractions, le ministre de la Justice pourrait sévir disciplinai-

ment (1). Donc le ministre de la Justice avait dû, à la suite d'interpellations et de dépôts de propositions de lois notamment, connaître cette idée et dès lors envisager l'hypothèse de rendre les Chambres de notaires ou leurs délégués civilement responsables « envers les tiers qui se trouveraient lésés par leur négligence ». Le Gouvernement, par ailleurs, n'ignorait sans doute pas l'état de la jurisprudence dans le même ordre d'idées : les Chambres syndicales des agents de change ont, comme les Chambres de notaires, en tant que Chambres de discipline, une mission de surveillance et de contrôle sur les membres de leur compagnie, notamment en ce qui concerne leur comptabilité (2), et la question s'était déjà

rement, non seulement contre le notaire en faute (ainsi qu'il en a toujours le droit), mais encore contre la Chambre de discipline qui se serait montrée négligente ou complice... » ; il ajoutait que les Chambres devraient être « vigilantes et sévères », pour n'être pas « moralement responsables des ruines » causées par les notaires, « sinon, disait l'article, s'éveillera l'idée d'une responsabilité plus effective, véritable responsabilité pécuniaire... » L'auteur de cet article était même, dit-on alors, « un membre éminent d'un grand corps de l'État » (*Guide prat. de la comp. des Not.*, p. II, note 1), donc faisant autorité.

Le numéro du 8 janvier 1890 du même journal était encore plus affirmatif : « Il nous paraît plus rationnel de laisser aux notaires eux-mêmes la charge et la responsabilité de cette surveillance. S'ils la pratiquent mal, s'ils se laissent aller à de coupables connivences, nous admettrons volontiers qu'ils en soient rendus *personnellement responsables envers les tiers qui se trouveraient lésés par leur négligence*... C'est, croyons-nous, dans cet ordre d'idées qu'il faut chercher un remède à la crise... »

1. Cfr. la proposition de loi de MM. Benjamin et Camille Raspail et celle de M. Soucaze, précitées. Ce dernier notamment avait dit, parlant des inspecteurs spéciaux : « Et tandis que ceux-ci seront des fonctionnaires simplement révocables pour mauvais service, les inspecteurs de la Chambre offriront la garantie très sérieuse de leur *propre responsabilité disciplinaire ou civile*, en cas de négligence, complaisance ou complicité. » (*J. du Not.*, 1889, p. 203.)

2. Arrêté du 29 germinal an IX, art. 15 : « Les agents de change de cha-

posée de les rendre civilement responsables vis-à-vis des clients de certains agents de change pour fautes commises dans l'accomplissement de leur mission : négligences, complicité, défaut de surveillance. Or, la Cour de Paris avait proclamé l'irresponsabilité de la Chambre syndicale, au point de vue civil, en des termes formels (1) :

... « Attendu que, si cette conduite de la Chambre syndicale peut être reprochable, elle ne peut servir de fondement à l'action en responsabilité intentée contre elle par les syndics Sandrié-Vincourt, parce que *les Chambres de discipline, par la nature même des fonctions qui leur sont attribuées et l'objet de leur institution, ne peuvent être responsables de l'inaccomplissement des devoirs qui leur sont imposés qu'envers l'autorité, sous la surveillance de laquelle elles se trouvent placées, et qu'admettre sur le fondement d'un inaccomplissement de devoirs, une action en responsabilité de la nature de celle dont il s'agit dans la cause, ce serait leur infliger des peines qu'aucune loi et même aucun règlement n'ont prononcées...* »

que place se réuniront et nommeront, à la majorité absolue, un syndic et six adjoints, pour exercer la police intérieure, rechercher les contraventions aux lois et règlements et les faire connaître à l'autorité publique. »

Ordonnance de 1816, art. 3 : « La Chambre syndicale aura, sur les membres de la compagnie, *la surveillance et l'autorité d'une Chambre de discipline*; elle veillera avec le plus grand soin à ce que chaque agent de change se renferme strictement dans les limites légales de ses fonctions; elle pourra, suivant la gravité des cas, censurer, suspendre les contrevenants de leurs fonctions et provoquer auprès de notre ministre des finances leur destitution. » (D. Rép., v° *Bourse de commerce*, n° 35 e n° 120. Comparer les dispositions de l'ord. du 4 janvier 1843 (art. 1^{er}).

1. Paris, 31 mars 1827 (aff. Sandrié-Vincourt contre Chambre syndicale). D. Rép., v° *Bourse de commerce*, n° 442, note 1.

Le législateur de 1890 savait donc, ne pouvait pas ne pas savoir qu'on demandait à rendre les Chambres de discipline responsables pécuniairement de leur défaut de surveillance et de contrôle, que des actions civiles de ce genre avaient même été intentées devant les tribunaux. Par conséquent, lorsque après bien des hésitations, il a considéré qu'il devait confier aux Chambres de discipline, sous la surveillance des Parquets, le contrôle de la comptabilité notariale, et édicté des sanctions uniquement disciplinaires contre elles ou leurs délégués, si elles venaient à être négligentes et manquaient à leurs devoirs, s'il n'a pas parlé de réparations civiles vis-à-vis des tiers, c'est qu'il n'a pas voulu en établir.

Le projet de la Chancellerie avait été de créer des inspecteurs spéciaux, nommés par le Gouvernement, véritables fonctionnaires, analogues aux inspecteurs des finances ou de l'enregistrement, par conséquent responsables seulement vis-à-vis de l'autorité qui les nommerait, au seul point de vue disciplinaire. Lorsque le Conseil d'État considéra qu'il devait respecter les règles traditionnelles de l'organisation disciplinaire du Notariat, posées dans la loi de ventôse et dans l'ordonnance de 1843, et, dès lors, charger les Chambres du contrôle de la comptabilité notariale, mesure de discipline intérieure (parce que « c'est aux Chambres, sous la haute surveillance des Parquets, que le législateur a confié la discipline intérieure des compagnies (1) »), il a, par conséquent, entendu ne déroger en rien à aucun des principes qui avaient jusqu'alors présidé au fonc-

1. Rapport du Garde des Sceaux.

tionnement et au développement de l'organisation disciplinaire du Notariat.

Il devait proclamer en même temps la responsabilité civile des Chambres et de leurs délégués, s'il voulait l'établir, car aucune loi, aucun règlement ne l'avaient établie. S'il ne l'a pas fait, c'est qu'il ne l'a pas voulu. Après, comme avant 1890, la situation des Chambres de discipline est donc restée la même.

Le témoignage très autorisé et très formel, par deux fois renouvelé, de M. Amiaud, qui a pris une part si active à la préparation et à la rédaction des décrets de 1890 et des autres documents législatifs qui les ont accompagnés (1), vient confirmer cette assertion.

Une première fois, à l'occasion d'un jugement du Tribunal de Toulouse du 15 juillet 1901 qui semblait avoir admis le principe de la responsabilité civile des notaires inspecteurs, M. Amiaud fit paraître dans le *Journal du Notariat* des observations dont voici la conclusion : « Notre confrère du *Journal des Notaires et des Avocats* va plus loin : il n'admet même pas le principe de la responsabilité » (2) et, après avoir cité

1. C'est en effet M. Amiaud qui a collaboré à l'élaboration des décrets en sa qualité de directeur du Bureau des notaires et des officiers ministériels au ministère de la Justice et en a rédigé le texte d'après les travaux du Conseil d'Etat.

2. Voici le passage de la note du *J. N.*, art. 27651 : « La mission donnée aux notaires inspecteurs est tout administrative, et si des négligences graves apportées par eux dans son accomplissement peuvent les engager au point de vue disciplinaire, on ne peut reconnaître aux particuliers le droit de fonder une action civile en dommages-intérêts sur les prétendues fautes que les notaires inspecteurs auraient commises en n'apportant pas dans leurs investigations assez de zèle, d'attention et de rigueur. Le décret du 30 janvier n'a pu attacher ces redoutables conséquences à l'obligation imposée aux notaires à qui la Chambre de discipline a délégué la tâche de faire les vérifications qu'il spécifie. S'il en

les observations du grand recueil notarial : « Ces réflexions sont *parfaitement justes et nous pouvons les fortifier de notre témoignage personnel en affirmant que le législateur, lors de la rédaction des décrets de 1890, n'a jamais pensé que la non-application de leurs prescriptions pût avoir d'autre sanction que les peines disciplinaires prévues par les décrets et règlements* (1). »

Une seconde fois, à propos d'un jugement de Saint-Malo, du 11 mai 1907 (2), qui avait proclamé que « même au cas où les vérifications auraient eu lieu à la légère, leurs auteurs ne sauraient encourir que des sanctions disciplinaires », M. Amiaud disait encore : « Il est hors de doute, d'abord, que le législateur de 1890 n'a jamais entendu sanctionner par une action civile en dommages-intérêts le non-accomplissement des prescriptions écrites dans les articles 11 et 12 du décret du 30 janvier. On peut se reporter à tous les travaux préparatoires comme à l'exposé des motifs qui précède ce décret, à la circulaire ministérielle qui contient les instructions adressées par le ministre de la Justice aux procureurs généraux pour l'application de ses dispositions, on ne

était autrement, les Chambres de discipline reculeraient devant la gravité qui s'attacherait à leur délégation, et les notaires les plus dignes, les plus respectueux de leurs devoirs déclinaient le périlleux honneur qui leur serait attribué. »

Il est bien à penser, en effet, que le Notariat n'aurait jamais voulu assumer une pareille cause de responsabilité civile : s'il avait été dans l'intention du législateur de l'édicter.

1. Note sous le jugement de Toulouse précité. *Journ. du Not.*, 1902, p. 433.

2. Publié dans les recueils suivants : *J. N.*, 29008 ; *Rép. pr. du Not.*, art. 15253, t. XXVII, p. 366 ; *Gaz. Pal.*, 1907.1.625 et n° 25 mai 1907 ; surtout la note de M. Amiaud. *Journ. du Not.*, 1907, p. 385 sous le jugement. Cf. *Circ. com. not.*, n° 276.

trouvera pas la moindre trace d'une disposition de ce genre. *La mission confiée aux notaires délégués par les articles 11 et 12 est tout administrative et il suffit de lire ces textes pour se convaincre que les seules sanctions attachées à leurs prescriptions sont les peines disciplinaires prononcées par la loi de ventôse et l'ordonnance de 1843 (1)... »*

Ainsi, il est un premier point acquis : c'est que le législateur de 1890 n'a édicté et n'a pas voulu édicter, contre les autorités qu'il chargeait de contrôler la comptabilité notariale, d'autres sanctions que des peines purement disciplinaires : contre les Chambres (art. 12 du décret) la suspension et la dissolution ; contre les membres ou délégués des Chambres (art. 11 du décret) : les peines de l'article 11 de l'ordonnance de 1843 et de l'article 53 de la loi du 25 ventôse an XI (2).

Il n'a pas parlé des sanctions contre les autres autorités chargées normalement ou éventuellement de la même mission : les Parquets et les Tribunaux (ces derniers quand ils exercent toutes les attributions des Chambres lorsqu'elles sont suspendues ou dissoutes, en vertu de l'art. 12 du décret du 30 janv. 1890), car il n'avait pas à en parler : les règles disciplinaires particulières qui les gouvernent s'appliquent en cas d'infractions à leurs obligations. Le décret du 30 janvier 1890 complète l'ordonnance de 1843 exclusivement relative au notariat. Quant aux « agents supérieurs de l'enregistrement » qui peuvent être et ont été, d'ailleurs « chargés de partici-

1. *Journ. du Not.*, 1907, p. 385, note. « Nous approuvons absolument cette décision », disait, en concluant, M. Amiaud.

2. Nous rappelons que les dommages-intérêts ne sont pas des peines disciplinaires.

per au contrôle de la comptabilité notariale », il est bien certain qu'en cas de fautes ils ne sont passibles que de sanctions disciplinaires (1).

Dès lors, puisque le législateur de 1890 n'a voulu que compléter l'ordonnance de 1843, sans déroger aux principes qui jusque-là avaient régi la discipline notariale, nous devons rappeler brièvement les principes qui régissent la discipline du Notariat, son organisation disciplinaire, le but de l'institution des Chambres de discipline, analyser la nature et l'objet de la mission de contrôle et de surveillance qui leur incombe, en même temps qu'elle incombe au Ministère public.

Les notaires ont une mission très délicate, très importante à remplir, qui exige des qualités très grandes d'expérience, de probité, de délicatesse et implique une responsabilité très lourde. Toute faute peut compromettre et la fortune et même l'honneur de leurs clients, en même temps qu'elle risque, presque infailliblement, de diminuer la considération et la confiance dont la corporation ne saurait se passer. Le législateur devait

1. Nous répétons ce que nous avons déjà dit à ce sujet : cette introduction des agents de l'enregistrement dans le contrôle est absolument arbitraire ; elle n'est même pas autorisée par les décrets. Le législateur de 1890 a voulu que les réformes se fissent dans l'esprit des principes posés dans la loi organique et l'ordonnance de 1843 ; le décret du 30 janvier a été édicté dans ce sens. Une simple circulaire ministérielle ne pouvait y déroger aussi gravement. Le législateur n'a pas voulu confier à des agents des finances ou de l'enregistrement le contrôle de la comptabilité notariale. Cette idée avait été émise hors de la Chancellerie. Le gouvernement avait seulement voulu primitivement « confier cette mission à des inspecteurs spéciaux » indépendamment des droits qui appartiennent aux Chambres de discipline ». Il faut voir dans cette disposition de la circulaire du 1^{er} mars 1890 une sorte de menace destinée à effrayer les Chambres qui rempliraient mal leurs devoirs.

donc établir des règles de discipline très sévères pour les notaires, et en même temps substituer un système de surveillance et de répression confié avant tout aux autorités qui seraient les plus aptes à prévenir et à réprimer les fautes de ces officiers publics, grâce à leur autorité, leur compétence et leur tact. L'institution des Chambres de discipline est née de cette préoccupation.

Véritables juridictions, elles ont été chargées par le législateur d'assurer le respect des règles professionnelles de la part des notaires, et surtout elles ont eu les pouvoirs les plus étendus pour prévenir et réprimer les infractions à ces règles, et ainsi sauvegarder les intérêts de tous, particuliers, notaires eux-mêmes, corporation tout entière. Elles ont donc été instituées et organisées dans l'intérêt général, dans un but d'ordre public.

Toutefois, le législateur a pensé qu'il ne devait pas confier la juridiction disciplinaire tout entière aux seules Chambres de discipline : leurs pouvoirs eussent été trop redoutables, et il en a attribué une partie aux Tribunaux civils d'arrondissement. Enfin, il a investi les Parquets, eux aussi, comme auxiliaires des Tribunaux et représentants des pouvoirs publics, d'une mission de surveillance et de répression, sur les notaires et les Chambres. Grâce à cette organisation, très bien comprise en principe, malheureusement incomplète sur certains points, le Notariat aurait pu remplir sa tâche sans défaillances trop nombreuses, s'il n'y avait eu des lacunes ou des défauts dans les détails d'application.

Ce fut l'objet de l'ordonnance de 1843, d'abord, des décrets de 1890 ensuite, de compléter les dispositions premières, reconnues insuffisantes. Mais toujours, les réformes se firent dans le même sens : extension et renfor-

cement des pouvoirs disciplinaires des Chambres, des Parquets et des Tribunaux, seules autorités disciplinaires admises par les auteurs de la loi organique, et collaboration plus active, et plus étroite des unes et des autres.

Tout contribuait à engager le législateur dans cette voie : l'esprit de celui de la loi organique, les idées et les études des gens les plus compétents, enfin les excellents résultats obtenus par les Chambres et les Parquets qui avaient compris leur rôle et su utiliser tous les pouvoirs qui leur avaient été, en principe, conférés.

La réforme qui a consisté dans l'obligation pour tous les notaires de tenir une comptabilité complète, soumise au contrôle de leur Chambre ou de ses délégués, avait été adoptée dans nombre de Compagnies avant que d'être sanctionnée par un décret. Le législateur n'a fait que consacrer ce qui existait déjà, en vertu de la législation antérieure. Il n'a en rien innové pour les Compagnies qui pratiquaient ces mesures ; il a seulement généralisé la réforme. Par conséquent, les Chambres avaient, dès 1843, pouvoirs suffisants pour imposer aux notaires la comptabilité et son contrôle. A ce point de vue, le décret a confirmé et précisé les pouvoirs qui appartenaient aux Chambres implicitement, en vertu des principes antérieurs. La situation des Chambres vis-à-vis du public est la même ; elle n'est pas aggravée ni même modifiée. Aujourd'hui, comme autrefois, les Chambres sont toujours chargées de prévenir et réprimer les fautes possibles des notaires, en un mot de prendre toutes les mesures préventives et répressives nécessaires à cette fin, mesures qui constituent ce qu'on appelle « la discipline intérieure des Compagnies ».

**§ 2. — Détermination de la nature juridique du contrôle
de la comptabilité notariale.**

Les mesures de discipline intérieure sont de plusieurs sortes : les unes revêtent le caractère de mesures d'administration, les autres de mesures de judicature (1). Toutes celles qui sont établies pour faciliter aux notaires l'exercice de leur profession et aux Chambres celui de leur mission, à prévenir les fautes en un mot, peuvent être considérées comme des mesures de pure administration. Celles qui, au contraire, assurent la répression des fautes ou des infractions commises par les notaires doivent, par ailleurs, être considérées comme des mesures de judicature. D'autres, enfin, et celles-là les plus nombreuses, revêtent ce double caractère de mesures d'administration et de judicature, car elles tendent en même temps, à assurer le bon fonctionnement du notariat, le respect de la discipline, et le bon exercice de la judicature répressive : elles contribuent tout à la fois à prévenir les fautes et à les réprimer.

Parmi les mesures d'administration, rentrera, par exemple, l'obligation pour les notaires de tenir une comptabilité plus complète que celle prescrite par les décrets,

1. Nous nous servirons souvent de cette expression : « judicature », équivalente à cette autre expression « magistrature », souvent employée dans le même sens judiciaire, afin d'éviter toute confusion dans le sens des mots et dès lors dans les idées. Nous réservons le mot « juridiction », pour exprimer les autorités constituées qui rendent ou administrent la justice, comme les tribunaux et les cours, et le mot « magistrature », pour désigner le corps des juges et des magistrats proprement dits. La judicature est tout ce qui a trait à une fonction ou mission judiciaire.

de ne pas soutenir ou intenter un procès d'ordre professionnel sans en avoir averti la Chambre, de ne pas recevoir de sommes ou valeurs sans en délivrer un reçu détaché d'un carnet à souches timbré par la Chambre. Seront des mesures de judicature, les délibérations de la Chambre qui frappent un notaire d'une peine disciplinaire, ou le fait de la part de la Chambre de l'obliger de donner sa démission, pour lui éviter une sanction plus sévère ou un scandale, car dans ces cas, la Chambre agit comme « juridiction », pouvant et même devant punir les notaires qui ont commis des fautes ou des infractions. Enfin, nous rangerons au premier chef, au nombre des mesures d'un caractère mixte, à la fois mesures d'administration et mesures de judicature, la mission de contrôle de la comptabilité notariale dont sont chargées diverses autorités et leurs délégués ou leurs auxiliaires.

Le contrôle de la comptabilité notariale est d'abord et avant tout, — et c'est là son caractère dominant —, une mesure d'ordre purement intérieur. Le législateur de 1890 n'a pas, en cette matière, dérogé aux principes de l'organisation disciplinaire ; d'ailleurs il n'aurait pu le faire sans violer le principe contenu dans l'article 50 de la loi de ventôse an XI. Mais il a pris soin de déclarer d'une façon catégorique qu'il avait entendu se conformer aux principes traditionnels ; le contrôle de la comptabilité avait été jusque-là considéré comme une mesure de discipline intérieure pouvant être imposée par les Chambres, en vertu de leurs pouvoirs de discipline intérieure. Or, le rapport du Garde des Sceaux est formel : « ... L'extension du *pouvoir disciplinaire* conféré aux Chambres par l'ordonnance de 1843 n'avait

pas donné les résultats qu'on était en droit d'en attendre... Mais on a fait valoir, et le Conseil d'État a considéré, en définitive, que c'est aux Chambres, sous la haute surveillance des Parquets, que le *législateur a confié la discipline intérieure des Compagnies*... Le Conseil d'État a donc estimé qu'il y avait lieu de les charger du contrôle de la comptabilité notariale... »

Or, toute la mission disciplinaire des Chambres, nous ne devons pas l'oublier, est d'ordre intérieur ; car elle suppose toujours plus ou moins des investigations dans les affaires du notaire et de ses clients, ce qui est une grave atteinte au secret professionnel, qui s'étend en particulier aux minutes et aux registres du notaire. Le contrôle de la comptabilité est demeuré et devait demeurer ce qu'il était avant 1890 : une mesure d'ordre intérieur, destinée à prévenir les fautes des notaires, notamment en ce qui concerne les opérations illicites ou dangereuses que beaucoup faisaient, et les détournements de fonds qui en étaient généralement la conséquence.

Les tiers, c'est-à-dire les clients des notaires, ne sont pas plus fondés aujourd'hui qu'autrefois à demander compte de la manière dont elles ont exercé leur mission aux autorités chargées d'assurer le respect des règles disciplinaires. De tous temps, cette mission incombait aux Chambres et aux Parquets ; le décret de 1890 n'est venu que préciser et confirmer leurs obligations et leurs pouvoirs en cette matière ; il n'a pas modifié les principes anciens. Les autorités qu'il a chargées d'assurer le respect des dispositions nouvelles qu'il édictait en matière de discipline : interdiction de faire des opérations illicites, de conserver des dépôts de fonds au delà d'un

certain délai, obligation de tenir une comptabilité..., ne sont pas plus responsables, qu'elles ne l'étaient avant les décrets de 1890, vis-à-vis des tiers lésés par les fautes des notaires sur lesquels elles ont une obligation de surveillance.

Les principes traditionnels demeurent intacts. La mission de surveillance et de contrôle confiée aux autorités disciplinaires, aux Chambres de discipline en particulier, est d'ordre intérieur, c'est-à-dire qu'elle est établie, comme toutes les autres missions disciplinaires, dans un intérêt général, intérêt du public, intérêt de la corporation, intérêt du notaire lui-même, mais non dans l'intérêt privé des particuliers pris individuellement.

La judicature disciplinaire dans son essence et sa nature est exorbitante du droit commun, en ce sens qu'elle s'exerce dans des conditions beaucoup plus sévères, et pour des faits qui, s'ils étaient commis par d'autres que les membres d'une corporation au bon fonctionnement de laquelle l'intérêt général est intéressé, ne constitueraient pas toujours des fautes, surtout au point de vue pénal.

Par conséquent, les autorités disciplinaires, lorsqu'elles remplissent une mission disciplinaire, mission mixte d'administration et de judicature, tout à la fois, mais d'ordre intérieur, à laquelle les tiers demeurent étrangers, — et de ce nombre est le contrôle de la comptabilité notariale, — ne sont responsables de l'inaccomplissement ou de l'accomplissement défectueux de leur mission qu'envers le pouvoir qui les institue et les autres autorités sous la surveillance desquelles elles sont placées. Donc, en principe, hors les cas de dol ou de fraude qui doivent être toujours réservés, elles ne peuvent

encourir de ce chef aucune responsabilité civile vis-à-vis des tiers.

Cette proposition a été confirmée depuis longtemps déjà par la jurisprudence, dans des affaires très importantes, très graves même, et par le chiffre des dommages-intérêts réclamés et par la nature des négligences de l'autorité disciplinaire poursuivie. Par deux fois, la Cour de Paris a repoussé des actions en réparations civiles intentées à la Chambre syndicale des Agents de change de Paris comme ayant manqué au devoir de surveillance qui lui est imposé (1). D'abord, dans l'affaire Sandrié-Vincourt, dont nous avons déjà parlé, par un arrêt du 31 mars 1827 (2), et, dans l'affaire Liénard, par un arrêt du 28 mai 1891 (3). Les motifs de ce der-

1. V. *supra*, p. 279, n. 2, sur le devoir de surveillance des Chambres syndicales. Il est à remarquer que celui des Chambres de discipline des notaires est exactement identique, de la même nature que celui des Chambres syndicales en matière disciplinaire.

2. V. *supra*, p. 280, n. 2. D. Rép., v° *Bourse de commerce*, n° 442, n. 1.

3. Par sa date, qui est postérieure aux décrets de 1890, par l'identité de nature de la mission des Chambres de discipline et des Chambres syndicales, cet arrêt de la Cour de Paris a une importance considérable. Il a été rendu dans des circonstances qui semblaient tout à fait défavorables à la Chambre syndicale de Paris, car l'agent de change Bex s'était enfui laissant un passif de plusieurs millions. V. D. 93.2.449 et suiv. M. Sarrut, alors avocat général, dans des conclusions fortement conçues, s'était prononcé pour la responsabilité civile de la Chambre (V. ses conclusions *in extenso*, *ibid.*, p. 451 et suiv.), mais en essayant d'établir que la Chambre n'était pas au procès en sa qualité de Chambre de discipline. Cette remarque est à analyser pour comprendre toute la portée de l'arrêt. Mais la Cour reconnut que la mission de contrôle et de surveillance de la Chambre dérivant de ses pouvoirs disciplinaires, elle avait fait œuvre de judicature disciplinaire. Il importe de retenir la distinction que la Cour a faite, après M. l'avocat général Sarrut, entre la responsabilité qu'encourt la Chambre syndicale lorsqu'elle présente un candidat et celle qu'elle encourt quand elle agit comme Chambre de discipline. Dans le

nier arrêt sont très fortement conçus, en des termes dont il importe de n'en omettre aucun :

« En ce qui concerne les devoirs de surveillance de la Chambre syndicale, en cours d'exercice, sur les actes de gestion de chacun des membres de la Compagnie : Considérant que *ces devoirs de surveillance dérivent de ses pouvoirs disciplinaires* ; qu'à ce titre la Chambre syndicale *est investie des mêmes immunités que les Chambres de discipline instituées par la loi dans toutes les corporations d'officiers ministériels* ; qu'en principe, elles *doivent donc être affranchies, ainsi que les autres juridictions, de toute responsabilité envers les tiers*, n'ayant à répondre de leurs actes qu'envers le ministre sous l'autorité duquel elles sont placées, à moins toutefois qu'il ne s'agisse d'infractions d'une gravité particulière... »

Cette jurisprudence, non seulement a implicitement reconnu que la mission de surveillance des Chambres de discipline est une mission administrative, puisqu'elle reconnaît la seule responsabilité disciplinaire à cet égard, mais elle a encore dégagé ce principe, que cette mission est une mission de judicature, en confirmant cette proposition que la mission de surveillance des Chambres de discipline dérive de leurs pouvoirs disciplinaires. Le second élément caractéristique de la nature de cette mission, élément de judicature, est ainsi établi.

Nous tirerons plus loin les conséquences logiques

premier cas seulement, sa responsabilité civile peut être engagée, car, contrairement aux autres Chambres corporatives, elle ne formule pas un simple avis. Elle a alors une mission propre, se distinguant de celle qui lui est attribuée comme Chambre de discipline. Dans le second cas, elle n'encourt qu'une responsabilité disciplinaire, Cfr. Arrêt, *ibid.*, p. 462, col. 1, § 1.

que comporte cette proposition, conséquences entrevues seulement par les arrêts de la Cour de Paris.

SECTION II

Position de la question. — Sa solution : les autorités et les personnes chargées du contrôle de la comptabilité notariale ont une mission et une fonction de judicature, et dès lors ne peuvent être actionnées que par la voie de la prise à partie.

Nous avons analysé les éléments de la nature de la mission disciplinaire pour montrer pourquoi la solution vraie, la seule juridique, n'avait pas encore été trouvée par les commentateurs ni par la jurisprudence, mais seulement entrevue par quelques décisions, et pourquoi il y avait eu des divergences dans les opinions sur la responsabilité des autorités chargées du contrôle de la surveillance des notaires.

Jusqu'ici on n'a jamais songé à actionner que les Chambres de discipline, leurs membres ou leurs délégués. Les Tribunaux se sont généralement montrés défavorables à l'admission de l'action en responsabilité :

1° En fait, ils exigeaient que les demandeurs fissent la preuve de la relation directe de cause à effet entre le préjudice qu'ils invoquaient et les prétendues fautes des notaires ou des Chambres dans leur mission de contrôle. Or, le demandeur ne peut faire cette preuve, car, avec raison, les Tribunaux ont reconnu que, pour faire cette preuve, il faudrait comparer les rapports des inspecteurs avec la comptabilité de l'étude, et ce sont des documents confidentiels, qui ne peuvent être produits

en justice ou soumis à un examen de la part d'experts (1) ;

2° En droit, parce que l'inspection est une mesure administrative, créée dans un intérêt général, mais non dans l'intérêt des particuliers, et dès lors ne peut donner lieu à une responsabilité civile, sauf le cas de dol ou de fraude, qui est toujours et en toute matière une cause de dommages-intérêts (2).

PARAGRAPHE I^{er}. — POSITION DE LA QUESTION.

Bien que jusqu'ici les actions en dommages-intérêts n'aient été intentées que contre des Chambres de discipline, leurs membres ou leurs délégués, on peut concevoir qu'il y en ait d'intentées contre les autres autorités chargées, elles aussi, du contrôle de la comptabilité notariale : les Parquets et les Tribunaux, lorsqu'ils se voient transférer toutes les attributions des Chambres. Et l'on peut dire que toutes ces autorités auraient été exposées, elles aussi, à des recours en garantie pour

1. Tr. Toulouse, 15 juillet 1901, *J. N.*, 27561 et la note; *J. du Not.*, 1902, p. 433 et 438 et la note de M. Amiaud, précitée; *Rép. pr. du Not.*, art. 12426, t. XXII, p. 325; *Circ. com. not.*, n° 256, p. 352; Jt. Tr. de Bayeux (*Gaz. Pal.*, 1908, 1.157; *La Loi*, n° 16-17 février 1908; *Rev. du Not.*, art. 13390; *Rép. pr. du Not.*, art. 15642) (*N. B.* Lire en effet « Bayeux » et non « Bernay ». Il y a là une erreur du *Rép. pr. du Not.*, erreur qui a toujours été reproduite depuis, au sujet de ce jugement), confirmé par la Cour de Caen, 3 juin 1908 (*J. N.*, art. 29758) et Cass., 1^{er} juillet 1909 (en fait) (*S.* 1910.1.97 et *Gaz. Pal.*, n° 18 juillet 1909); enfin, Tr. Limoges, 9 février 1906 et C. Limoges, 31 déc. 1906 (*Rev. Not.*, 12911 et la note) confirmé par Req., 15 avril 1908 (*S.* 1910.1.97).

2. V. Trib. de Saint-Malo, 11 mai 1907, et la note de M. Amiaud (*J. du Not.*, 1907, p. 385), précités, et Cour de Rennes (arrêt confirmatif, 22 juin 1908 (*J. N.*, 29759. *Rép. pr. du Not.*, art. 15797, t. XXXVIII, p. 481. Obs. *Circ. com. not.*, n° 281, p. 519).

n'avoir pas exercé leur mission de surveillance avec assez de vigilance, si elles n'avaient pas été protégées, d'une façon indiscutable, contre les réclamations par le bénéfice d'une procédure spéciale : la prise à partie.

Or, les Tribunaux et les Parquets, d'une part, les Chambres de discipline et leurs délégués, d'autre part, lorsqu'ils sont actionnés en dommages-intérêts pour inaccomplissement ou accomplissement défectueux de leur mission de contrôle de la comptabilité notariale, doivent tous l'être dans les mêmes conditions et par la même voie, jouir des mêmes garanties, car la nature de leur mission est la même pour tous. Leurs causes de responsabilité ne sont pas différentes, car ils agissent, les uns et les autres, en vertu des mêmes pouvoirs disciplinaires et aussi des mêmes obligations disciplinaires. La surveillance et le contrôle de la comptabilité et des opérations notariales, pour prévenir et réprimer les infractions à la discipline, ont été confiés par le législateur de 1890 aux seules juridictions disciplinaires : aux Chambres et à l'autorité judiciaire, en principe. « Elles (les dispositions du décret) donnent... à l'autorité judiciaire et aux Chambres des moyens de surveillance qui permettront de connaître plus souvent les infractions qu'il importe de réprimer en temps utile dans l'intérêt des clients (1). »

Toutes exercent donc une même fonction et sont investies d'une même mission : fonction et mission de judicature.

Or, la seule voie pour actionner en dommages-intérêts les autorités constituées ou les personnes qui rem-

1. Circ., 1^{er} mars 1890,

plissent une fonction ou sont chargées d'une mission de judicature est la prise à partie, procédure réglementée par les articles 505 et suivants du Code de procédure civile.

Par conséquent, toutes les autorités disciplinaires chargées du contrôle de la comptabilité notariale : Parquets, Tribunaux, Chambres de discipline et leurs délégués ayant à ce titre une mission et une fonction de judicature, ne peuvent être actionnées en dommages-intérêts que par voie de la prise à partie.

PARAGRAPHE II. — DÉMONSTRATION DE LA PREMIÈRE PROPOSITION

« La seule voie pour actionner en dommages-intérêts les autorités constituées ou les personnes qui remplissent une fonction ou sont chargées d'une mission de judicature, est la prise à partie, procédure réglementée par les articles 505 et suivants du Code de procédure civile. »

Pour établir notre première proposition ainsi énoncée, il nous faut rappeler l'extension donnée à cette procédure exceptionnelle par la jurisprudence au cours du siècle dernier; car, si l'on s'en tient aux termes mêmes des articles 505 et suivants du Code de procédure civile, il semble qu'elle ne s'applique qu'aux seuls juges et aux seuls tribunaux qu'ils énumèrent (1). Aussi bien, les définitions de la prise à partie sont-elles trop étroites sans cela. « La prise à partie est une action

1. Art. 505 C. pr. civ. ; « Les juges peuvent être pris à partie dans les cas suivants... »

civile dirigée contre un juge ou contre un tribunal, à raison de ses jugements ou des actes par lui commis dans l'exercice de sa juridiction, pour obtenir, en vertu de l'article 1382 du Code civil, la réparation du préjudice causé par sa faute (1).»

1° Notions sur la prise à partie.

Cette procédure exorbitante du droit commun a été établie dans le but de donner aux justiciables une garantie contre les actes dolosifs ou frauduleux dont ils auraient à se plaindre de la part de juges ou de tribunaux dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions de judicature, en leur permettant dans ce cas de leur réclamer des dommages-intérêts, en observant certaines conditions, et d'autre part, de protéger ces mêmes juges et tribunaux contre les actions téméraires et vexatoires de leurs justiciables, afin de faciliter leur mission et ne point paralyser leur initiative ou leur indépendance.

Elle est un moyen terme entre la responsabilité civile de droit commun des articles 1382 et 1383 du Code civil et l'irresponsabilité absolue de tous ceux qui exercent une fonction de judicature. Le législateur a, par cette procédure extraordinaire, conféré une triple garantie en déterminant d'une façon précise les conditions de son exercice :

I. — La prise à partie ne peut être intentée que dans es cas limitativement déterminés par l'article 505 du

1 Garsonnet, *Traité théorique et pratique de procédure*, t. I, p. 27.

Code de procédure civile (1) : « 1° S'il y a dol, fraude ou concussion, qu'on prétendrait avoir été commis soit dans le cours de l'instruction, soit lors des jugements; 2° Si la prise à partie est expressément déterminée par la loi; 3° Si la loi déclare les juges responsables à peine de dommages-intérêts; 4° S'il y a déni de justice. » Cette énumération restrictive exclut toute interprétation arbitraire des circonstances dans lesquelles les défendeurs peuvent être condamnés à des dommages-intérêts.

II. — Elle ne peut pas être intentée devant le tribunal qui serait compétent d'après les règles du droit commun, mais devant une juridiction supérieure à ce tribunal (art. 509, C. pr. civ.). Ce « bénéfice de juridiction » a l'avantage, pour les défendeurs, comme pour les demandeurs du reste, de faire juger l'action par des magistrats complètement indépendants. Il serait difficile pour un tribunal civil, par exemple, de statuer sur une action civile dirigée contre l'un de ses membres.

III. — Enfin la prise à partie ne peut être intentée librement, au gré des justiciables mécontents. Ils sont obligés, pour assigner, d'obtenir pour cela une autorisation préalable de la juridiction qui serait appelée à statuer sur l'action. Celle-ci examinera donc si l'action est bien fondée et n'autorisera la poursuite que si les

1. En ce sens, Garsonnet, t. 1, p. 230; Bioche. *Dict. de proc. civ.*, v° *Prise à partie*, n° 4; Boitard, Colmet-Daâge et Glasson, *Leçons de proc. civ.*, eod. v°, t. 2, n° 757, p. 241; Rousseau et Laisney, *Dict. de proc. civ.*, eod. v°, n° 2; D. *Rép.*, eod. v°, n° 7 et S. n° 13. Cfr. les conclusions très étudiées sur la prise à partie de M. le Procureur de la République Legris, rapportées dans D. 1905.2.418 (Tr. Corbeil, 12 mai 1905); Toulouse, 24 juillet 1884 (D. 85.2.250).

faits sont suffisamment graves. Cet examen préalable évite des frais inutiles à celui qui serait attaqué, s'il en était autrement: gagnerait-il son procès, il n'en aurait pas moins été obligé de subir une action coûteuse, qui lui aurait causé des soucis et peut-être même compromis sa réputation.

Ainsi déterminée, la prise à partie prévue par le législateur de 1806 pour les magistrats et les tribunaux proprement dits a été étendue, avec juste raison, par la jurisprudence à toutes les autorités constituées ou les personnes qui remplissent une fonction ou sont chargées d'une mission de judicature, quelle qu'elle fût, pourvu qu'elles appartenissent à l'ordre judiciaire. Et aujourd'hui on peut dire, dans l'état de la jurisprudence, que la prise à partie est la seule voie pour attaquer en dommages-intérêts toute autorité constituée ou toute personne qui remplit la fonction de juge, d'officier de police judiciaire ou d'auxiliaire du Ministère public, qui est investie en un mot d'une fonction de judicature.

2° Extension de la prise à partie à toutes les autorités et à toutes les personnes qui ont une mission ou une fonction de judicature.

Bien que l'article 505 du Code de procédure civile ne parle que de « juges », tout le monde considère aujourd'hui que ce n'est qu'une expression générique dont le législateur s'est servi et qu'on doit l'interpréter dans un sens très large :

I. — Ce mot « juges » comprend d'abord toutes les autorités constituées et tous ceux qui sont appelés à « juger »,

c'est-à-dire à statuer sur un différend, que ce soit entre particuliers, ou entre un particulier et le Ministère public, représentant de la Société. La prise à partie s'appliquera donc à tous les juges de tous les degrés et de toutes les juridictions (1), aux consuls (2), aux prud'hommes (3). On l'a étendue aux arbitres forcés, quand a existé l'arbitrage forcé (4); et, si elle n'est pas généralement considérée comme pouvant s'appliquer aux arbitres amiables (5), bien que la Cour de cassation ait décidé le contraire (6), c'est que les arbitres tiennent leur mission non pas de la loi, mais de la volonté des particuliers : ce sont des mandataires (7).

1. Donc, à tous les magistrats, quelle que soit la nature de la fonction de judicature qu'ils remplissent : judicature civile ou répressive (criminelle, correctionnelle, ou de simple police, et même, — ajoutons-nous, — logiquement, judicature disciplinaire). Cfr : conclusions de M. le Procureur de la République Legris, D. 1905.2.418 ; V. aussi D. *Rép.*, v^o *Prise à partie*, n^o 29 et *Suppl. eod.* v^o, n^{os} 23, 24 et 25. Sur tout ceci : Cfr Fuzier Herman. *Rép. de droit français*, v^o *Prise à partie*, n^{os} 58 à 80 ; Garsonnet, t. I, § 163-165.

2. La prise à partie s'applique :

A. — Aux consuls : Tr. civ. Seine, 30 décembre 1905 (*Gaz. des Trib.*, 27 janvier 1906).

B. — Elle peut être dirigée contre un tribunal consulaire français à l'étranger. C. d'Aix, 11 août 1875 (D. 76.2.135 ; S. 77.2.117) ; D. *Rép. S.* v^o *Prise à partie*, n^o 34 ; *Add.* Fuzier-Herman, v^o *Prise à partie*, n^o 58.

3. A. — Prud'hommes industriels : Garsonnet, t. I, § 163, note 4 ; Loi du 27 mars 1907, art. 53, D. 1907.4.100.

B. — Prud'hommes pêcheurs : Fuzier-Herman, *eod.* v^o, n^o 80. D. *Rép. S.* *eod.* v^o, n^o 25 ; Rousseau et Laisney, *eod.* v^o, n^o 37 ; Garsonnet, t. I, p. 266, n. 4 ; Cass. crim., 19 juin 1847 (D. 47.1.214) ; Montpellier, 3 avril 1856 (D. 57.2.3. aff. Chauveau).

4. Cass. civ., 7 mai 1817 (D. *Rép.*, v^o *Arbitrage*, n^o 960).

5. Fuzier-Herman. *Rép.*, v^o *Arbitrage*, n^o 1176.

6. Cass. Req., 12 février 1850 (D. 50.1.311).

7. Par conséquent, on ne peut tirer argument de ce fait que les arbitres ne peuvent être pris à partie, pour déclarer que les notaires inspec-

II. — La prise à partie est même étendue à ceux qui, sans juger, remplissent cependant la fonction de magistrat. Tel est le cas du juge de paix qui préside un conseil de famille (1).

III. — Jusqu'ici, on peut soutenir que la doctrine et la jurisprudence n'ont fait que se conformer à la lettre des articles 505 et suivants du Code de procédure civile. Mais elles ont étendu très vite les dispositions de ces articles aux magistrats du Ministère public (2). « Soumis aux mêmes conditions de responsabilité, il est de toute équité qu'ils jouissent des mêmes garanties que les juges : il semble même qu'en contact plus direct avec les justiciables, plus exposés à leurs rancunes ou à leurs vengeances, la loi les doive protéger davantage contre les entreprises téméraires... Le texte d'ailleurs des articles 112 et 271 du Code d'instruction criminelle ne permet pas d'hésiter sur ce point (3). »

IV. — La jurisprudence, toujours d'accord avec les auteurs, ne devait pas s'arrêter dans cette voie de

teurs ne peuvent être pris à partie, contrairement à ce que nous démontrerons plus loin, car la mission des « délégués » a été organisée par la loi, leurs fonctions leur sont conférées par la loi ; et ils ne tiennent en aucune façon leur pouvoir des clients de l'étude inspectée.

1. Cfr Bioche, *v° Prise à partie*, n° 9 ; D. *Rép. S. eod.* v°, n° 33 ; Dutruc, *eod.* v°, n° 11.

2. Cfr conclusions de M. le Pr. de la Rép. Legris, précitées et D. *Rép.*, v° cit., n° 31. *S. eod.* v°, n° 26, avec les auteurs cités ; Faustin-Hélie. *Traité de l'instruction criminelle*, 2° éd., t. 2, p. 451 ; Tr. civ. de Caen, 12 juin 1849 (D. 50,3.30) ; Besançon, 23 juin 1873 : « Considérant que le mot « juges » a dans l'art. 505 C. pr. civ. un sens générique ; qu'il comprend non seulement les juges proprement dits et les *membres des Parquets*, qui statuent sur l'action publique ou la dirigent... » (D. 74,2.145).

3. Legris. Conclusions citées.

l'extension du sens du mot « juges » employé par le législateur.

La prise à partie est depuis longtemps appliquée aux officiers de police judiciaire. « Le mot « juges » employé par l'article 505 a un sens générique : il comprend non seulement les juges proprement dits et les membres des Parquets, mais encore ceux qui *coopèrent à l'exercice de l'action publique comme officiers de police judiciaire ou auxiliaires du Ministère public.* » Telle était, il y a quelques mois encore, la dernière formule de la jurisprudence sur l'explication des termes de l'article 505 du Code de procédure civile. Elle avait été donnée dans de très remarquables conclusions par M. le Procureur de la République Legris : Tribunal civil de Corbeil, 12 mai 1905 (D. 1905.2.418).

L'opinion contraire n'a été sanctionnée qu'une seule fois en jurisprudence (1). Elle avait été soutenue devant la Chambre des requêtes, par M. l'Avocat général Reverchon (2). Mais devant la Chambre civile M. l'Avocat général Bédarrides, dans de décisives conclusions, se prononça fermement pour l'extension de la prise à partie aux officiers de police judiciaire (3) (D. 1878.1.296).

La Cour de cassation sanctionna la théorie rigoureu-

1. Tr. civ. Toulon, 21 janvier 1875. D. 76.3.63.

2. Conclusions contre l'extension de la prise à partie aux officiers de police judiciaire : D. 76.1.296. Cfr le rapport de M. le Conseiller Alméras-Latour. D. 76.1.295.

3. Cass. civ. 14 juin 1876 et les conclusions de M. l'Avocat général Bédarrides rapportées *in extenso* : « L'art. 505 pose en principe, a dit ce savant magistrat, que les juges peuvent être pris à partie s'il y a dol commis soit dans *l'instruction*, soit lors des jugements. Cette règle s'applique à l'instruction des affaires criminelles aussi bien qu'à celle des affaires civiles ; or pourquoi la loi couvrirait-elle les magistrats chargés d'exercer l'action publique et laisserait-elle sans protection leurs auxiliai-

sement logique et juste de l'extension de la prise à partie à ces personnes. Depuis lors, elle n'a jamais varié ; et nombreuses sont les applications que la jurisprudence a eu à faire de ce principe, par adoption ; souvent littérale, des motifs de la Cour suprême.

C'est ainsi qu'il est admis aujourd'hui que la prise à partie est la seule voie pour attaquer en dommages-intérêts les maires (1), les adjoints aux maires (2), les commissaires de police (3), les gardes forestiers (4), ainsi que les gardes champêtres (5) et les gardes particuliers (6).

La doctrine s'est prononcée dans le même sens que la jurisprudence (7). La solution était logique.

Donc, étant donné l'état de la jurisprudence et de la doctrine, qui ont, l'une et l'autre, admis l'extension

res plus humbles, dont le concours est indispensable à l'exercice de cette action ? » Voir aussi la note de Dalloz, *ibid.*, *in fine*, et la note de Labbé, S. 77.1.193.

1. Req., 9 janvier 1882, D. 82.1.117 ; Agen, 28 février 1901, D. 1903.2.190. Voici ce que dit M. le Proc. Legris : « Un maire est un officier de police auxiliaire du procureur de la République... Qu'il agisse en cas de flagrant délit ou qu'il agisse par délégation, il procède à de véritables informations avec les pouvoirs qui appartiennent au procureur de la République lui-même ; son indépendance doit être aussi efficacement protégée » (*loc. cit.*), V. aussi la note, D. 74.2.145.

2. Civ., 14 juin 1876, D. 76.1.302 ; S. 77.1.193. (Note de Labbé.)

3. Req., 17 avril 1907, D. 1907.1.398 ; Cass. civ., 28 mai 1879, D. 79.1.369.

4. Nancy, 29 décembre 1906, D. 1908.5.5.

5. Nancy, 25 janvier 1884, D. 85.2.63 ; Cass., 14 juin 1876, précité (D. 76.1.302 ; S. 77.1.193).

6. Tr. de paix de Villers-Bocage, 21 juin 1882, D. *Rép. S.*, v° *Prise à partie*, n° 28 ; Paris, 3 mai 1897, D. 97.2.366, et sur pourvoi : Cass., 10 janvier 1900, D. 1904.1.546 ; V. aussi, Tr. civ. Corbeil, 12 mai 1905, précité, et les conclusions de M. le Proc. de la Rép. Legris (D. 1905.2.418).

7. Boitard, Colmet-Daâge et Glasson. *Leçons de procédure civile*, 15^e éd., t. II, n° 756, p. 138 ; Dutruc, *Supplément aux lois sur la procé-*

logique et nécessaire de la prise à partie, non seulement aux magistrats proprement dits, chargés de juger, mais encore aux magistrats du Ministère public et aux officiers de police judiciaire, on peut dire que toutes les autorités constituées et toutes les personnes, qui, par les fonctions judiciaires dont elles sont investies, appartiennent à l'ordre judiciaire ou concourent à l'action de la justice, ont, en un mot, une mission de judicature, et ne peuvent être actionnées en dommages-intérêts pour prétendus faits dommageables commis par elles dans l'exercice et à l'occasion de l'exercice de cette mission que par la seule voie de la prise à partie (1).

A cette proposition on pourrait peut-être faire une objection, comme cela a été fait déjà (2). On pourrait dire que la conclusion que nous formulons d'après l'état de la jurisprudence n'est pas aussi absolue que nous le prétendons.

En effet, la prise à partie n'est pas étendue aux membres des tribunaux administratifs (3) ou militaires (4),

dure de Carré et Chauveau, v^o *Prise à partie*, n^o 8; Rousseau et Laisney, *Dictionnaire de procédure civile*, eod. v^o n^o 36; D. *Rép. S.*, eod. v^o n^o 28.

1. En effet lorsqu'une autorité constituée ou une personne rentre dans l'une des catégories de celles contre lesquelles la prise à partie est ouverte, aucune action en dommages-intérêts ne peut être directement intentée contre elle. Garsonnet, I, § 145; Bioche, v^o *Prise à partie*, n^{os} 4, 5 et 28; Req., 13 mars 1850, D. 50.1.320, D. *Rép.*, v^o *Prise à partie*, n^o 344; Chauveau sur Carré, n^o 1807.

2. Cf. Lalou, note précitée. D. 1909.2.145; En notre sens: C. de Rouen, 16 février 1910. *J. N.*, 29757. *J. du Not.*, 1910, p. 297, *Rev. du Not.*, n^o avril 1910, p. 276; *Rép. pr. du Not.*, art. 16.615; *Gaz. du Pal.*, n^o 30 avril 1910; *Circ. com. Not.* n^o 286, p. 1.

3. Les membres des tribunaux administratifs ne peuvent être pris à partie: D. *Rép. S.* v^o *Prise à partie*, n^{os} 41 et 42.

4. Membres des tribunaux militaires. D. *Rép. S.* eod. v^o, n^{os} 41 et 42.

ni aux jurés (1), préfets (2), greffiers (3), syndics (4) ou experts (5), qui sont cependant appelés à faire œuvre de juges ou d'auxiliaires de justice, dit-on.

Cette anomalie apparente s'explique facilement : en effet, en ce qui concerne les magistrats administratifs ou militaires, et les jurés, la solution se justifie par l'impossibilité d'organiser cette procédure en portant la prise à partie devant un tribunal immédiatement supérieur comme l'exige l'article 509 du Code de procédure civile (6), et en ce qui concerne les préfets (7), syndics (8), greffiers (9) et experts (10), par cette raison

1. Jurés, *ibid.*, n° 42.

2. Préfets. Req., 8 février 1876. D. 76.1.289. Conclusion de M. l'Av. gén. Reverchon.

3. Greffiers. D. *Rép.*, v° *Prise à partie*, n° 34 ; Dutruc, n° 9 ; Bioche, n° 13.

4. Syndics de faillite. C. d'Agen, 25 novembre 1885. S. 87.2.19.

5. Experts.

6. Cfr C. de Rouen, 16 février 1910, précité (l'arrêt réfute péremptoirement l'objection) ; et D. *Rép. S.*, v° *Prise à partie*, n°s 41 et 42.

7. Les préfets ne sont pas officiers de police judiciaire. S'il n'en était pas ainsi, ils seraient sous la surveillance des procureurs généraux. D. *Rép. S.*, v° *Prise à partie*, n° 29. Req., 8 février 1876. D. 76.1.291, précité.

8. Les syndics ne sont pas les auxiliaires de la justice. Ils sont les mandataires du failli et de ses créanciers. Cfr Lyon-Caen et Renault. *Tr. de dr. com.*, t. VII, n°s 423, 424, 440 ; Agen, 25 novembre 1885, précité. Ils n'ont aucune portion de la puissance publique.

9. Les greffiers n'appartiennent pas à l'ordre judiciaire, sauf dans une hypothèse, celle des articles 164 et 370 C. instr. crim., qui prévoit la prise à partie contre eux. En effet, en ce cas (signature de jugement ou d'arrêt dans les vingt-quatre heures), ils sont associés à une œuvre de judicature. D. *Rép. S. eod.* v° n° 34 et *Pand. fr. Rép. eod.* v° n°s 93 et 94 ; Glasson, n° 94. D'ailleurs, expertise suppose action intentée, or l'inspection de la comptabilité notariale s'exerce même en dehors de toute action.

10. Quant aux experts, ils n'ont aucune mission de judicature. C'est pour cela qu'ils ne peuvent examiner les registres de comptabilité des no-

péremptoire qu'ils n'appartiennent pas à l'ordre judiciaire.

PARAGRAPHE III. — DÉMONSTRATION DE LA
SECONDE PROPOSITION.

Les autorités disciplinaires constituées ou leurs délégués, spécialement lorsqu'elles sont chargées du contrôle de la comptabilité notariale, ont une mission de judicature et en conséquence ne peuvent être actionnées en dommages-intérêts que par la seule voie de la prise à partie. »

Notre première proposition ayant été établie, nous pouvons démontrer la seconde, *que les autorités disciplinaires constituées ou leurs délégués, spécialement lorsqu'elles sont chargées du contrôle de la comptabilité notariale, sont investies d'une mission de judicature et à ce titre ne peuvent être actionnées en dommages-intérêts que par la voie de la prise à partie.*

Nous la démontrerons d'abord en ce qui concerne les magistrats du Ministère public et les Tribunaux, et ensuite en ce qui concerne les Chambres de discipline et les notaires inspecteurs, délégués des Chambres ou des Tribunaux et auxiliaires du Ministère public.

§ 1. — Les magistrats du Ministère Public.

Nous avons vu que le Ministère public avait été plus spécialement chargé par le décret du 30 janvier 1890

taires, soumis au secret professionnel. C. de Paris, 1^{er} juin 1907, D. 1907, 2.233 ; Nancy, 23 nov. 1901 et Caen, 23 déc. 1901 (S. et P. 1902, 2.260).

(art. 8) et la circulaire du 1^{er} mars suivant, d'une double mission : contrôle de la comptabilité des notaires du ressort, et surveillance de la Chambre et de ses délégués, pour s'assurer qu'ils ne commettent pas d'infractions aux obligations de contrôle qui leur incombent de leur côté.

Leur mission est donc une mission de discipline, par conséquent de judicature disciplinaire, car elle doit aboutir à la découverte, puis à la répression des fautes ou des infractions des notaires ou des Chambres contre la discipline et spécialement les prescriptions des décrets de 1890. Le Ministère public, aux termes des articles 11 et 12 du décret du 30 janvier, peut poursuivre devant le Tribunal ou la Chambre les notaires inspectés ou les notaires inspecteurs, et même prendre l'initiative de la suspension ou de la destitution de la Chambre.

Il semble même, quand des poursuites civiles sont intentées contre une Chambre de discipline ou bien contre des vérificateurs, que le Ministère public devrait être, lui aussi, mis en cause, car il a un devoir propre de surveillance et de contrôle, et il est aussi logique de l'accuser de n'avoir pas ou d'avoir mal exercé sa double mission, que d'accuser la Chambre ou les délégués d'avoir manqué à leurs obligations propres. Car il est bien à penser que lorsqu'un notaire tombe en déconfiture, sa situation devait être embarrassée depuis longtemps et que le Ministère public avait dû en être averti, au moins par des plaintes.

Mais sa mission étant une mission de judicature, il ne peut, comme en toute autre circonstance, d'ailleurs, être actionné *en tant que magistrat ayant commis une faute de sa fonction*, que par la voie de la prise à

partie. La jurisprudence a toujours appliqué l'article 505 du Code de procédure civile au Ministère public.

§ 2. — Les Tribunaux civils d'arrondissement
et leurs délégués.

En cas de dissolution ou de suspension de la Chambre de discipline, toutes les attributions de celle-ci, en particulier les attributions disciplinaires, passent au Tribunal civil qui a ainsi « la plénitude de la juridiction disciplinaire ».

1° *Le Tribunal.*

Le Tribunal a donc alors un devoir propre d'exercer la mission de contrôle qui incombait à la Chambre. Il pourra, de ce fait, être l'objet d'une prise à partie. Il a éminemment une fonction de judicature ; on ne pourrait guère le contester.

D'abord, en ce qu'il constitue, vis-à-vis des notaires de son ressort, une juridiction disciplinaire, et ensuite, en ce qu'il a toutes les attributions de judicature disciplinaire concentrées entre ses mains, en vertu des articles 11 et 12 du décret du 30 janvier 1890, dans ces deux hypothèses, les magistrats qui le composent ne perdent à aucun moment le caractère de « juges ». Par conséquent l'article 505 du Code de procédure civile les concerne au plus haut point.

2° *Les délégués du Tribunal.*

Or, dans l'hypothèse de l'article 12, le Tribunal est autorisé à « désigner un ou plusieurs notaires, *honoraires*

ou en exercice, chargés d'assurer l'exercice des fonctions qui lui incombent, personnellement, à lui, Tribunal, et parmi ces fonctions sont celles du contrôle de la comptabilité notariale. Si le Tribunal ne peut ou ne veut déléguer ainsi ses pouvoirs, il sera obligé de procéder lui-même à l'inspection. Il ne pourra, dès lors, être, en fait, actionné par des tiers que par la voie de la prise à partie.

Il est impossible, dans ces conditions, de refuser le même bénéfice aux notaires qu'il chargerait de remplir sa mission de contrôle, à sa place. Il en est deux raisons : la première, qui suffit à justifier le principe, c'est que les notaires délégués ont, nous ne dirons pas les mêmes pouvoirs, ce qui pourrait faire croire que nous voulons raisonner par analogie (1), mais *les pouvoirs mêmes* du Tribunal ; leur mission de contrôle est « la mission du Tribunal », la nature de leur fonction est « la nature de la fonction du Tribunal ». Les délégués, étant substitués au Tribunal, ont donc et ses pouvoirs et ses obligations, d'une part, et, d'autre part, ses causes de responsabilité, mais aussi ses garanties. La prise à partie est de ce nombre.

La seconde raison est accessoire : il est indispensable de sauvegarder l'indépendance de tous ceux qui

1. Il n'y a pas analogie, mais identité de motifs. Il est intéressant de consulter les conclusions de M. Legris, sur les motifs de l'extension de la prise à partie au maire, en tant qu'officier de police judiciaire : « Il procède à de véritables informations avec les pouvoirs du procureur de la République. » Nous disons des « délégués » vérificateurs qu'ils agissent « toujours » par délégation, et jamais en vertu de pouvoirs propres. Cfr Dalloz également : note *in fine* sous Cass., 14 juin 1876, précitée (D. 76.1.301). Dalloz se rallie, après avoir hésité, aux conclusions de M. l'avocat général Bédarrides.

exercent une mission de judicature, vis-à-vis des justiciables, et aussi des tiers, qui d'ailleurs, nous le répétons, n'ont aucune qualité pour actionner en dommages-intérêts les autorités ou personnes chargées d'une mission de judicature disciplinaire. Si, contrairement à la logique et à l'équité, on admettait le principe de la poursuite civile dans les termes du droit commun, il n'y aurait plus pour les délégués le bénéfice de juridiction : et alors on verrait les magistrats du Tribunal civil d'arrondissement statuer sur une action qui aurait aussi bien pu être dirigée contre eux en même temps, car, au regard des tiers, comme du décret, c'est le Tribunal qui doit inspecter et a donc manqué de vigilance. Leur situation serait assez délicate.

Donc le Tribunal civil d'arrondissement, « constitué en Chambre de discipline » (art. 14) ou Tribunal disciplinaire répressif (art. 53, loi 25 ventôse an XI), ne peut se voir réclamer des dommages-intérêts que par la voie de la prise à partie, et les notaires, — honoraires ou en exercice, — qu'il charge de sa mission de judicature disciplinaire en matière de contrôle de la comptabilité notariale, doivent jouir de la même garantie. Le bon sens et la plus rigoureuse logique n'admettent pas d'autre solution.

§ 3. — Les Chambres de discipline et leurs délégués.

Les mêmes raisons de principe doivent conduire nécessairement à déclarer que les règles de la prise à partie doivent être observées lorsqu'une action en dommages-intérêts est intentée soit contre une Chambre de

discipline (1), soit contre ses délégués, spécialement pour fautes qui seraient commises par les unes ou les autres dans leur mission de contrôle de la comptabilité notariale.

1° Les Chambres de discipline.

Les Chambres de discipline remplissent, en effet, en général une fonction et sont chargées d'une mission de judicature, fonction et mission qui donnent lieu à récusation et à prise à partie contre elles ou leurs membres. Et les Chambres de discipline des notaires, en particulier, exercent une telle mission et remplissent une telle fonction lorsqu'elles procèdent ou doivent procéder au contrôle de la comptabilité notariale. Donc, elles ne peuvent, dans cette hypothèse, être actionnées que par voie de la prise à partie. Nous prouvons :

I. — Les Chambres de notaires, en tant que Chambres de discipline, toujours remplissent une fonction et sont chargées d'une mission de judicature, fonction et mission qui donnent lieu à récusation et à prise à partie.

La Chambre de discipline des notaires est un tribu-

1. Nous disons « Chambre de discipline », expression très significative ; nous n'employons par le mot « Chambre de notaires » qui est trop général. Nous tenons à indiquer que nous ne voulons envisager que la seule hypothèse où la Chambre agit ou doit agir en tant que juridiction disciplinaire, investie de pouvoirs et d'obligations disciplinaires. Cette précision est surtout nécessaire lorsqu'il s'agit de la Chambre syndicale des agents de change, pour laquelle on pourrait concevoir peut-être une hypothèse où sa responsabilité civile serait engagée, en dehors de ses attributions disciplinaires. L'étude des conclusions de M. l'avocat général Sarrut indique tout l'intérêt de cette précision nécessaire (D. 93.2.451).

nal répressif (1) et une Chambre d'instruction, à la fois, créée par la loi de ventôse an XI, article 50, et organisée d'abord par l'arrêté du 2 nivôse an XII, et par l'ordonnance du 4 janvier 1843 (art. 1, 2, 13 et 14). C'est un tribunal répressif, car de même que le Tribunal civil est compétent pour les peines de discipline extérieure, elle est chargée de prononcer contre les notaires toutes les peines de discipline intérieure (art. 14 de l'ord.), et de prononcer ou provoquer, suivant les cas, toutes les dispositions de discipline (art. 2, *ib.*), lorsqu'ils ont commis des infractions ou des fautes.

C'est aussi une Chambre d'instruction, car elle est obligée, pour découvrir les fautes et surtout les prévenir, de se livrer à des instructions ou des investigations (2). Elle doit même faire part des résultats de ses enquêtes au Ministère public, lorsque les faits sont graves.

Or, à ce double point de vue, rôle de juridiction et rôle d'instruction disciplinaires elle remplit une fonction de judicature. « La juridiction disciplinaire, a dit un ministre de la Justice, est partagée entre les Tribunaux et les Chambres. » (Circ., 1^{er} mars 1890.)

1. La doctrine et la jurisprudence ont déclaré que la Chambre de discipline était un tribunal. Cass., 25 juillet 1854. D. 54.1.307 et la note ; Cass., 18 juillet 1832. (*Cir. com. not.*, t. VII, p. 394.) Cfr. Req., 30 novembre 1885 (S. 86.1.167) et que ses décisions disciplinaires sont des jugements. Nancy, 2 juin 1834. D.34.2.219. Cfr D. 81.1.218 ; 83.1.417 ; 85.1.463 et les notes. *Pand. fr. Rép. v° Notaire*, n^{os} 2.741 et 2.742.

Cfr. Rolland de Villargues, *Rép. du not.*, v^o *Chambre de discipline*.

D'ailleurs, les décisions de la Chambre de discipline sont susceptibles de pourvoi devant la Cour de cassation pour incompétence, violation des formes, et excès de pouvoirs.

2. C'est généralement le rôle du syndic ou du rapporteur de se charger de rechercher les infractions aux lois et règlements commises par les notaires.

D'où, première conséquence admise en doctrine et en jurisprudence (1) :

Un notaire poursuivi devant la Chambre pourra exercer son droit de récusation contre ses membres, comme il le ferait contre un « juge », dans les termes de l'article 378 du Code de procédure civile : « Tout « juge » peut être récusé... »

Et, seconde conséquence, qui ne s'est pas encore présentée en jurisprudence, mais qui est néanmoins admise par les auteurs qui se sont spécialement occupés de la discipline notariale : une Chambre de discipline ou un membre d'une Chambre de discipline ne peuvent être attaqués civilement que par voie de la prise à partie (2).

Or, les Chambres de discipline des notaires, comme le Ministère public, ont une mission de judicature, spécialement quand elles vérifient la comptabilité des notaires. Les Chambres syndicales ont une mission identique de surveillance sur les opérations et la comptabilité des agents de change.

II. — Les Chambres de discipline remplissent, en par-

1. La récusation est possible contre les membres des Chambres de discipline des notaires : Eloy, *Responsabilité des notaires*, t. II, n° 1063 et 1064 ; D. *Rép. S.*, v° *Discipline*, n° 43 ; v° *Récusation*, n° 17 ; Lefebvre, n° 827, 828, 833, 836 ; Del. et Rob. n° 307 et suiv. ; Cass., 24 avril 1883, D., 83.1.417 et la note ; Cass., 24 janvier 1881, D. 81.1.218 ; Cass., 28 avril 1885, D. 85.1.463 ; Cass. Req., 4 janvier 1905, *Rev. du Not.*, n° 12032.

2. Cfr. Amiaud, *Tr.-form.*, t. II, n° 158 ; Del. et Rob., n° 442 et 478 ; Lefebvre, t. II, art. 1078 et 1079 ; *Dict. du Not.*, v° *Disc. not.*, n° 226 ; Boulet, *Code du notariat*, t. II, n° 742. ; *Pand. franç., Rép.*, v° *Not.*, n° 2755. C'est logique, car la prise à partie est recevable contre les membres d'un Tribunal ou d'une Cour qui a prononcé une décision disciplinaire (Lefebvre, 1201, 1202, 1203). *Pand. fr. Rep.* v° *Notaire*, n° 2.755.

ticulier, une mission et une fonction de judicature, lorsqu'elles vérifient les études de notaires ou les cabinets d'agents de change.

En effet, comme nous l'avons montré, la mission de contrôle qui est confiée aux Chambres de discipline a une nature mixte. Elle est une mesure d'administration, en ce sens qu'elle peut, grâce à son caractère de permanence et par la seule possibilité de son exercice inopiné en dehors de toute faute ou plainte, contribuer à maintenir les notaires dans le respect des règlements et ainsi servir à prévenir les fautes ; mais elle est encore et surtout une mesure de judicature, une mesure d'instruction destinée à découvrir les fautes et les contraventions des notaires (1). L'observation des prescriptions des décrets de 1890 n'eût pas été assurée s'il n'y avait pas eu de sanctions disciplinaires contre les contrevenants ; dès lors pour que la Chambre ou le Tribunal, suivant les cas, répriment les fautes, il faut qu'ils puissent les connaître.

Il fallait donc un contrôle, un contrôle permanent, qui s'exerçât même en dehors de toute plainte ou de toute faute connue ou présumée ; ce qui est une mesure extraordinaire, mais nécessaire, car les notaires

1. Voici l'opinion de la Chancellerie avant 1890 : « La Chancellerie... : sollicitée d'accorder son approbation à ces prescriptions réglementaires (concernant l'obligation et le contrôle de la comptabilité) adoptées par une Compagnie,... aurait décliné la demande, parce que ces prescriptions ne dérivent pas d'un texte de loi, et que les moyens d'investigation et d'instruction établis sont de ceux auxquels l'autorité judiciaire peut seule avoir recours. » (*Circ. com. not.*, n° 206, t. IX, p. 198, n° 27 mars 1889.) La Chancellerie avait d'ailleurs souvent et avec raison homologué de tels règlements ; en tous cas, le décret du 30 janvier 1890 a confié cette mission de judicature aux Chambres. La question ne peut donc plus se poser.

contrevenants pourraient sans cette mesure masquer pendant de longues années leurs fautes, comme cela avait lieu avant 1890, et à rien ne servirait de les punir une fois les fautes découvertes par hasard, le mal étant fait et irréparable. C'est ce caractère de permanence, — qu'on ne retrouve pas dans les mesures d'instruction des juridictions de droit commun, — qui fait du contrôle de la comptabilité notariale une mesure d'administration en même temps qu'une mesure d'ordre intérieur, à laquelle les tiers, c'est-à-dire les clients des études inspectées, demeurent étrangers.

C'est d'autant plus une mesure d'ordre intérieur que les Chambres, en vertu de leur mission de maintien de la discipline dans les Compagnies, ont pu, avant 1890, imposer ce contrôle aux notaires, pour prévenir et réprimer leurs fautes, et que, depuis lors, certaines ont même renforcé et aggravé les dispositions des décrets, par exemple, en soumettant les notaires à des inspections plus fréquentes et inopinées, ou en les obligeant de justifier aux inspecteurs qu'ils ne font pas d'avances exagérées, par exemple.

Mais le contrôle est surtout une mesure de judicature, parce qu'il constitue à peu près le seul moyen de découvrir les fautes des notaires, spécialement leurs contraventions aux dispositions des décrets de 1890, et aussi le seul moyen d'en assurer la répression, ce qui est par excellence une mesure de judicature. En effet, si les autorités chargées du maintien de la discipline et en particulier de l'observation des règles de discipline n'exerçaient pas une mission judiciaire d'*ordre public*, avec des pouvoirs qui n'appartiennent normalement qu'aux Tribunaux et aux magistrats du Ministère public,

les notaires ne seraient pas obligés de leur donner communication de leurs minutes, de leurs registres de comptabilité, de tous les documents qu'ils ne détiennent que parce qu'ils sont notaires, et qui sont soumis, en conséquence, au secret professionnel. Le voudraient-ils, qu'ils ne pourraient pas, ne devraient même pas leur en donner communication sans encourir une responsabilité personnelle pour n'avoir pas observé le secret professionnel (1).

Si les Chambres de discipline ou leurs délégués peuvent et doivent exercer des investigations dans tous les documents même les plus confidentiels des notaires pour arriver à découvrir toutes les fautes, c'est qu'ils ont des pouvoirs judiciaires (2). Et c'est pour cela que le législateur de 1890 a respecté et qu'on devra toujours respecter les principes traditionnels du notariat, en ne confiant pas la mission de contrôle de la comptabilité notariale à d'autres qu'à des autorités ou des personnes investies, non de pouvoirs administratifs, mais de pouvoirs judiciaires.

1. C'est pour cette raison que des experts, qui n'ont pas, eux, de fonctions de judicature, ne peuvent examiner la comptabilité des notaires. Cfr C. Paris, 1^{re} juin 1907, précité.

2. Cfr la note que M. Félix Bonnet, avocat à la C. de cass. et au Cons. d'État, a consacrée à un arrêt de Cass. civ., 23 octobre 1900 (*J. du Not.*, 1900, p. 769 et suiv.). La C. de cass. avait confirmé un arrêt qui avait prononcé le rappel à l'ordre contre un notaire qui avait invité par lettre un « délégué » à s'abstenir de vérifier sa comptabilité, et, à ce propos, M. Félix Bonnet a écrit cette phrase caractéristique : « Les délégués, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent être considérés comme revêtus d'une sorte de magistrature temporaire devant laquelle doit plier toute résistance » (*ib.*, p. 770). Ainsi, il y a dix ans, un savant jurisconsulte a discerné, le premier à notre connaissance, la véritable nature de la fonction des inspecteurs de la comptabilité notariale.

Ce contrôle n'est pas et ne peut être un contrôle administratif, comme celui auquel sont soumis les comptables de fonds publics, — confié à des agents administratifs : fonctionnaires des finances ou autres, — mais un contrôle judiciaire, d'ordre intérieur, pour prévenir et réprimer les fautes des notaires. Seules les autorités disciplinaires ayant des pouvoirs judiciaires peuvent l'exercer, car il porte une grave atteinte au secret professionnel. On ne doit jamais oublier que les notaires sont des fonctionnaires d'un genre spécial : ce ne sont pas des comptables de deniers publics ou privés et leur ministère n'est pas obligatoire en matière de dépôts de fonds ; ils n'ont été établis et leur ministère n'est obligatoire que pour donner l'authenticité aux actes des particuliers. C'est cette raison qui explique pourquoi, en principe et pendant longtemps, on n'a pas imposé aux notaires l'obligation de tenir une comptabilité, ni soumis à un contrôle leurs opérations (1).

Ainsi le contrôle est une œuvre de judicature, d'administration intérieures, et d'instruction préparatoire aux poursuites que la Chambre ou le Parquet peut faire ou provoquer suivant la gravité des cas. Remarquons d'ailleurs que le législateur a voulu qu'il y eût « collaboration » des Chambres et des Parquets, pour que leur mission commune de judicature répressive et d'instruction fût de beaucoup facilitée.

C'est pour cela que l'inspection rentre dans le pouvoir disciplinaire des Chambres. La jurisprudence l'a

1. Le ministère des agents de change étant au contraire obligatoire en matière d'opérations de bourse, on les a depuis longtemps astreints à tenir une comptabilité et on a édicté le contrôle de leurs opérations.

proclamé pour les Chambres syndicales des agents de change (1), et la doctrine pour les Chambres des notaires (2).

Le décret du 30 janvier 1890 et les documents qui l'accompagnent, non seulement ne contredisent pas ce caractère disciplinaire du pouvoir des Chambres, mais encore ils l'affirment.

Ainsi, la Chambre, véritable juridiction, chargée en général de prévenir et de réprimer les fautes des notaires, ou d'en provoquer la répression, exerce spécialement une mission, une fonction de judicature dans la vérification et le contrôle de la comptabilité notariale, comme sont aussi de judicature la mission et la fonction du Ministère public, normalement, et du Tribunal, exceptionnellement, lorsqu'ils doivent procéder au même contrôle.

Par conséquent, ayant les mêmes devoirs, les mêmes obligations, les mêmes attributions, la même mission de judicature que ces autres autorités, les Chambres de discipline, que ce soient les Chambres des notaires ou les Chambres syndicales des agents de change, chargées d'assurer le contrôle de la comptabilité de leurs justiciables, notaires ou agents de change, ne peuvent être, comme elles, actionnées de ce chef, que par la voie de la prise à partie.

1. Paris, 28 mai 1891, précité (D. 93.2.462) et D. *Rép.*, v^o *Bourse de commerce*, n^o 442. Paris, 31 mars 1827, *eod. loc.*

2. Del. et Rob., n^o 93. « Investies de la discipline intérieure de la Compagnie, sous la surveillance du Ministère public, les Chambres se trouvaient naturellement appelées à remplir cette mission, qui rentre d'une manière directe dans l'exercice du pouvoir de surveillance et de discipline qui leur est dévolu. »

Les Chambres de discipline ne ressortissant pas aux Cours d'appel comme juridictions supérieures, la prise à partie contre elles ou contre leurs membres ne peut être portée qu'à la Cour de cassation (1).

2° *Les délégués des Chambres de discipline.*

Etant admis, d'une part, que les Chambres de discipline, et, d'autre part, le Ministère public, seules autorités chargées en principe par le législateur de 1890 de vérifier la comptabilité des notaires, ne peuvent encourir de responsabilité civile qu'aux termes des articles 505 et suivants du Code de procédure civile, il est logique d'admettre que les notaires inspecteurs jouissent de la même garantie (2).

Ils ne sont en effet que les « délégués » de la Chambre de discipline ; ils agissent avec les pouvoirs de vérification de la Chambre ; la nature de leur fonction est la nature de celle de la Chambre. Ils remplissent une fonction de judicature disciplinaire, qui leur permet, comme à la Chambre elle-même et à sa place, de faire les investigations les plus minutieuses dans les documents, les registres, les minutes des notaires qu'ils vérifient. Ayant les pouvoirs et les obligations mêmes de la Chambre, leur mission étant celle de la Chambre, ils ne peuvent nécessairement être actionnés que par la même voie : la prise à partie.

1. Del. et Rob., n° 442 ; Lefebvre, n° 1078 et 1079.

2. V. ce que nous avons dit déjà des notaires inspecteurs délégués du Tribunal dans les hypothèses des articles 12 et 13 du décret du 30 janvier 1890, *supra*, p. 309 et s.

Le terme « délégués » est caractéristique et dispense de raisonner par analogie (1). Il est employé dans l'article 8 du décret. Les délégués n'ont pas une mission propre, indépendante de celle de la Chambre : *leur mission est celle même de la Chambre qui la leur a déléguée*. C'est la Chambre qui est chargée du contrôle (art. 8 § 2) et ses délégués n'ont d'autre responsabilité que celle de la Chambre (2).

Ils sont aussi les auxiliaires du Ministère public, en ce sens qu'ils lui facilitent sa mission de judicature et de contrôle, qui lui incombe personnellement. Leurs procès-verbaux, en effet, servent de base au rapport du président de la Chambre et sont au besoin communiqués au Parquet. Ils ont la même mission que lui. Comme lui et comme la Chambre, ils ne doivent donc pouvoir être actionnés au civil que par voie de la prise à partie (3).

1. Nous tenons à dire que nous voulons nous en tenir au seul argument de logique que nous venons de développer : l'identité absolue de la mission et de la fonction des délégués de la Chambre et de celles de la Chambre elle-même.

La logique et le bon sens suffisent ; nous ne voulons employer aucun argument d'analogie, fût-il très sérieux, qui pourrait toutefois donner lieu à des critiques trop faciles. La lecture des notes publiées dans le Dalloz (1905.2 145) et le Sirey (1910.1.97) suffit à le démontrer. Les assimilations ou les arguments d'analogie, même lorsqu'ils ne sont employés qu'accessoirement et légitimement, risquent d'être repoussés par des commentateurs superficiels.

2. Art. 8 § 2 : « Pour exercer son contrôle, la Chambre désigne des délégués qui devront procéder à la vérification... » Cfr. Lyon, 19 novembre 1895, D. 97.2.27 ; J. N., 25918. « Les notaires délégués, c'est la Chambre elle-même », dira M^e Guillouard, dans sa plaidoirie devant la Cour de Rouen. (Arrêt, 16 février 1910 précité, J. N., 29757.)

3. Étant donné l'extension de la prise à partie aux auxiliaires du Ministère public, nous pourrions nous servir de cet argument. Nous le trouvons superflu. Les délégués ont une mission de judicature ; ce point établi, la prise à partie doit s'appliquer nécessairement.

En résumé, il n'y a pas lieu de faire une différence entre les délégués suivant qu'ils seraient ou non membres de la Chambre, et, surtout, suivant qu'ils seraient ou ne seraient plus officiers publics : comme c'est le cas des notaires honoraires (1). Il s'agit de savoir seulement quelle est la nature de la mission qu'ils remplissent : or, c'est une mission de judicature, celle même de la Chambre, et cela suffit pour leur rendre applicable la prise à partie (2).

Donc, nous pouvons conclure, — et c'est la seule solution rigoureusement logique, croyons-nous, à la question posée, — que toutes les autorités disciplinaires ou leurs délégués, spécialement chargés du contrôle de la comptabilité notariale, ayant à ce titre une mission et une fonction de judicature, ne peuvent, en conséquence, être actionnés civilement que par la seule voie de la prise à partie, pour prétendues fautes dommageables commises dans l'exercice de cette mission.

SECTION III

Etat de la jurisprudence. Admission récente de la théorie de l'extension de la prise à partie aux autorités disciplinaires et à leurs délégués.

La jurisprudence, jusqu'à ces derniers temps, n'avait pas eu à consacrer d'une façon formelle la théorie de

1. V. la note de M. Lalou. D. 1909, 2.145, qui soulève cette objection.

2. On ne peut non plus tirer argument contre cette théorie, de ce fait qu'un notaire commis par justice pour procéder à une adjudication ne peut être pris à partie (Nancy, 12 juillet 1885, D. Rép. S. v° *Prise à partie*, n° 38) ; car il n'a aucune mission de judicature ; il accomplit un acte salarié de

l'extension logique et nécessaire de la prise à partie aux autorités disciplinaires ou à leurs délégués, spécialement lorsqu'ils sont chargés du contrôle de la comptabilité notariale. La question d'ailleurs n'a pas été posée devant les Tribunaux en ce qui concerne les magistrats du Ministère public, les Tribunaux ou les délégués de ces derniers, pour inaccomplissement défectueux de leur mission de surveillance et de contrôle sur les notaires. Seuls des Chambres de discipline de notaires, des Chambres syndicales d'agents de change, ou des notaires inspecteurs l'ont été, pour prétendus manquements à leurs devoirs commis dans ces conditions, et cela, de la part, non pas de leurs justiciables, mais de tiers, clients (1) et même héritiers (2) de notaires en déconfiture, ou successeurs de notaires ayant fait de mauvaises affaires (3).

Or, il est à remarquer que chaque fois qu'une action

son ministère (Fuzier-Herman, *v° Not.*, n° 2776). La fonction des délégués au contraire n'est pas une fonction propre rentrant dans leurs attributions normales, ni une fonction salariée, c'est une fonction gratuite et exceptionnelle de judicature. En revanche, on peut tirer de cette jurisprudence un argument *a contrario*, c'est que les notaires peuvent quelquefois être pris à partie.

1. Tr. Toulouse, 15 juillet 1901, précité (*J. N.*, 27561; *J. du Not.*, 1902, p. 433); Tr. Saint-Malo, 11 mai 1907 (*J. N.*, 29008; *J. du Not.*, 1907, p. 385; *Rép. pr. du Not.*, art. 15253), et C. de Rennes, 22 juin 1908, précitées (*Rép. pr. Not.*, 15797; *J. N.*, 29759); Tr. Bernay, 19 janvier 1909 (*J. N.*, 29333; *J. du Not.*, 1909, p. 779; *Rép. pr. du Not.*, art. 16175; (D. 1909.2.145) et C. de Rouen, 16 février 1910, précitées (*J. N.*, 29757 et la note; — *J. du Not.*, 1910, p. 297 (et la note de M. Amiaud, p. 289); — *Gaz. du Pal.*, n° du 30 avril 1910 et la note.

2. Tr. Lyon, 10 juillet 1909 (*Rép. pr. du Not.*, art. 16376; *J. N.*, 29760).

3. Tr. Limoges, 9 fév. 1906 et C. de Limoges, 31 déc. 1906 (*Rev. du Not.*, n. 12911) et Cass., 15 avril 1908 (*J. N.*, 29387, S. 1910.1.97); Tr. Bayeux, 19 déc. 1907 (*Rev. du Not.*, 13390) et Caen, 3 juin 1908 (*J. N.*, 29758) et Cass., 1^{er} juillet 1909 (S. 1910.1.97).

de ce genre a été intentée elle a échoué, soit pour des raisons de principe, soit pour des raisons de fait. Quels que fussent les motifs des décisions judiciaires, le résultat a été le même. Il n'y a là rien que de très compréhensible, après ce que nous venons de dire. La vérification de la comptabilité est une mesure d'ordre intérieur : il y a impossibilité d'invoquer les procès-verbaux des inspecteurs et la comptabilité du notaire inspecté. C'est une mesure de discipline : et la jurisprudence ayant discerné l'élément d'administration qu'elle renferme proclame en principe l'irresponsabilité civile de ceux qui l'exercent. Cette jurisprudence pourrait se justifier ainsi. Dans deux décisions, dans l'une notamment, la jurisprudence a presque reconnu implicitement les principes que nous avons exposés : ceux de la prise à partie (1).

Toutes ces actions si elles avaient dû être intentées, non dans les termes du droit commun, mais comme nous le prétendons, suivant les règles de la prise à partie, auraient été soumises à un examen préalable, et il est à penser qu'elles n'auraient pas eu de suites. Les notaires auraient donc été protégés, comme ils devaient l'être, contre ces actions « téméraires et vexatoires ».

Il était donc nécessaire pour le Notariat tout entier de porter enfin la question sur son vrai terrain et de faire sanctionner par les Tribunaux la théorie du contrôle de la comptabilité notariale, mission de judicature,

1. Cour de Limoges, 31 décembre 1906, précité, et surtout Cour de Rennes, 22 juin 1908, précité (*J. N.*, 29759) : « Considérant... que cette règle (de la seule responsabilité disciplinaire) pourrait recevoir exception si, à l'occasion mais en dehors de leur mandat et par des actes personnels, les notaires inspecteurs ou le président de la Chambre causaient sciemment un préjudice à des tiers par *dol*, *fraude* ou *collusion*... » Comp. art. 505 C. p. civ.

aussi bien pour les Chambres que pour leurs délégués, et le Ministère Public, et les Tribunaux. Étant donné l'état de la jurisprudence sur l'extension de la prise à partie à tous ceux qui font œuvre de judicature, la rigoureuse logique devait commander son extension aux Chambres de discipline et aux notaires inspecteurs, leurs délégués.

Il appartenait à deux Avocats de construire cette théorie et de la faire sanctionner par la jurisprudence. A l'autorité d'un grand talent et d'une profonde expérience, ils unissent celle que leur confèrent, à l'un, l'exercice d'une longue carrière de professeur, tout entière consacrée à la science du droit, à l'autre, le souvenir de plusieurs années jadis passées dans la magistrature. Ils ont fait triompher récemment la théorie de la prise à partie, seule voie pour actionner en dommages-intérêts les Chambres de discipline ou leurs délégués, lorsqu'ils ont agi comme chargés de la vérification de la comptabilité notariale.

Trois notaires inspecteurs ayant été assignés en dommages-intérêts par un client d'un notaire en fuite dont ils avaient été chargés, il y a quelques années, de contrôler la comptabilité, leurs défenseurs, M^e Guillouard et M^e Martin(1), dans des plaidoiries dont chaque terme serait à retenir, soutinrent et firent proclamer en première instance, puis en appel, que la prise à partie était la seule voie que l'on dût suivre pour les actionner.

1. Et non M^{ss} Bataille et Rivière, comme l'indique par erreur le Dalloz, sous Bernay, 19 janvier 1909, D. 1909.2.145 ; M^e Guillouard, du barreau de Caen, et professeur à la Faculté de Droit, et M^e Martin, du barreau de Rouen, ancien magistrat, assistés de M^e Rivière, et M^e Daviel, avoués, le premier près. du Tr. de Bernay, le second près la Cour de Rouen.

Par un jugement du 19 janvier 1909, « remarquable par la précision de sa doctrine » (1), le Tribunal de Bernay se déclarait incompétent, pour ce motif qu'il proclamait l'extension de la prise à partie aux Chambres de discipline et à leurs délégués. Quelques mois après, la Cour de Rouen, par un arrêt très fortement motivé, du 16 février 1910 (2), confirmait ce jugement et répondait d'une façon décisive aux critiques que son argumentation avait soulevées. M. l'Avocat général Laydeker, dans ses conclusions, s'était prononcé pour l'adoption complète de la thèse de M^{rs} Guillaouard et Martin.

La Cour, après avoir posé le principe que les Chambres, véritables juridictions, ont droit à la même protection que les Tribunaux ordinaires, déclare qu'il doit en être spécialement ainsi lorsqu'elles exercent le contrôle de la comptabilité notariale, soit par elles-mêmes, soit par leurs délégués.

1. *Observ. J. N.* 29533 ; *S.* 1910, 2, 60 et la note de M. Charmont. *D.* 1909, 2, 145 et la note de M. Lalou. Ces deux dernières notes critiquent le jugement en s'attaquant à des considérations secondaires. Leurs auteurs n'ont pas cherché à déterminer la nature juridique de la mission de juridiction disciplinaire des inspecteurs. *Cfr. Gaz. du Pal.*, n° 30 avril 1910.

2. *J. N.* 29.757. C. de Rouen (1^{re} ch.), 16 février 1910. La thèse du demandeur, M^e Bénard, du barreau de Caen, se résumait ainsi : « Les notaires inspecteurs sont de véritables experts. » M. l'Av. gén. Laydeker a répondu à cette théorie : expertise signifie instance, or le contrôle s'exerce en dehors de toute instance. Répétons ce que nous avons déjà dit, c'est que si, contre toute évidence, l'on dénie au contrôle le caractère judiciaire, ceux qui doivent l'exercer n'auraient aucune qualité pour exiger la communication des registres de comptabilité et des minutes. V. notamment C. de Paris, 1^{er} juin 1907, précité. V. *infra*, p. 346. L'arrêt de Rouen est encore rapporté dans les recueils suivants : *J. du Not.*, 1910, p. 297 et la note importante de M. Albert Anciaud, p. 289 et s. *Gaz. du Pal.*, n° 30 avril 1910 ; — *Rev. du Not.*, n° avril 1910, p. 276 ; — *Rép. pr. du Not.*, art. 16.615 ; — *Cir. com. Not.*, n° 286, p. 1.

« Attendu, en effet (dit l'arrêt, en ce qui concerne les inspecteurs) que, d'une part, les Chambres dont ils sont les membres (1) constituent, lorsqu'elles se livrent à des instructions en vertu de leur pouvoir disciplinaire, ou lorsqu'elles prononcent sur des poursuites, de véritables juridictions ayant droit à la même protection que les tribunaux ordinaires; que spécialement lorsqu'elles exercent personnellement ou par l'intermédiaire de leurs délégués le contrôle de la comptabilité notariale qui leur est dévolu par l'article 8 du décret du 30 janvier 1890, à l'effet de rechercher les contraventions aux prescriptions qu'il contient, les Chambres font alors œuvre de judicature répressive à raison de laquelle elles ne peuvent être attaquées que dans les conditions et les formes suivant lesquelles les juges, proprement dits, pourraient l'être eux-mêmes; que dans l'application de ces principes, *aucune distinction n'est à faire entre la Chambre et les délégués qui la représentent et n'en sont que la partie agissante*, alors qu'il est certain que le magistrat, chargé par délégation de procéder à une mesure d'instruction, personnifie le tribunal et a droit aux immunités qui appartiennent à ce corps judiciaire;

« Attendu, en outre, qu'il appert des articles 9 et 10 du décret que les comptes rendus que les délégués sont tenus d'adresser au Président de leur Chambre, qui a mandat de les faire parvenir avec son avis motivé au Procureur de la République, préparent et mettent en mouvement, en cas d'infraction, l'exercice des actions publique et disciplinaire; que par l'accomplissement de

1. Les inspecteurs ne sont pas nécessairement des membres de la Chambre; cela n'infirme en rien d'ailleurs la valeur de l'argumentation de l'arrêt.

cette formalité, les délégués, qu'ils soient notaires en exercice ou honoraires, deviennent donc les auxiliaires du Ministère public, et que, comme lui, ils demeurent indemnes des actions en responsabilité basées sur les articles 1382 et 1383 du Code civil... »

Le Tribunal de Bernay et la Cour de Rouen ont eu les premiers l'honneur et le mérite de donner enfin, conçue en des termes très nets et avec une argumentation irréfragable, une solution que depuis longtemps le monde judiciaire et les auteurs attendaient. Les Chambres de discipline et leurs délégués ne peuvent être actionnés que par la voie de la prise à partie, car leur fonction est une fonction de judicature.

L'arrêt, dans sa dernière partie, a réfuté d'une façon décisive les deux seules objections sérieuses qui ont été faites à cette thèse. En réalité, il faut le reconnaître, elles ne reposent que sur un examen incomplet et inexact de la question. La première objection, à laquelle nous avons déjà répondu, se fondait sur ce fait que la prise à partie n'avait pas été étendue à tous ceux qui sont juges ou auxiliaires de la justice. Nous avons expliqué cette anomalie apparente. La seconde reposait sur l'interprétation spécieuse de l'article 53 de la loi du 25 ventôse an XI et de l'article 11 du décret du 30 janvier 1890, en ce qui concerne les peines édictées contre les notaires qui contreviendraient à ses dispositions, l'article 53 de la loi de ventôse parlant de dommages-intérêts qui peuvent être prononcés par le tribunal civil.

Les termes de l'article 11 et son esprit démontrent que le législateur n'a voulu infliger aux notaires que des peines disciplinaires : « Seront punies..., dispose-t-il », et les dommages-intérêts prévus par l'article 53 de

la loi organique n'ont jamais été considérés comme figurant au nombre des « peines ». L'article 11 est un texte pénal (1).

Ainsi les éléments caractéristiques du contrôle de la comptabilité notariale que nous avons essayé de dégager et d'établir ont été reconnus par la jurisprudence : mesure édictée exclusivement dans un intérêt d'ordre public (2), mesure d'administration intérieure (3), et surtout mesure de judicature (4), par conséquent assurant aux autorités ou aux personnes qui l'exercent le bénéfice de la prise à partie, qui est conféré à tous ceux qui exercent une mission ou une fonction de judicature.

C'était la dernière extension de la prise à partie que la jurisprudence avait à admettre pour être rigoureusement logique avec elle-même et avec les principes du droit. Nous avons là un exemple de plus de la bienfaisante collaboration des jurisconsultes et des magistrats, qui, les uns, préparent, et les autres font cette jurisprudence « prétorienne », comme l'a appelée un savant magistrat, jurisprudence qui comble les lacunes de la loi et en corrige les imperfections.

Done, aujourd'hui, il est reconnu que les Chambres

1. La Cour ajoute : « Il résulte de plus, de l'exposé des motifs qui a précédé ce décret, comme de la circulaire adressée par le ministre de la Justice aux procureurs généraux en vue de son exécution, que le contrôle et la vérification qu'il organise ont été édictés exclusivement dans un intérêt d'ordre public, et que les tiers en dehors des cas pouvant motiver la prise à partie, sont sans qualité pour provoquer eux-mêmes la répression disciplinaire ou pour se baser à fins de dommages-intérêts, sur les fautes que les notaires inspecteurs ou les Chambres ont pu commettre au cours de leurs investigations. »

2. Jugement de Saint-Malo, arrêts de Rennes et de Rouen, précités.

3. Arrêt de Rennes, précité.

4. Jugement de Bernay et arrêts de Rouen, précités.

et leurs délégués, spécialement ne peuvent être actionnés civilement que par la voie de la prise à partie pour prétendues fautes commises dans l'exercice de leur mission de contrôle de la comptabilité notariale.

SECTION IV

Conséquences de l'extension de la prise à partie aux autorités ou aux personnes chargées du contrôle de la comptabilité notariale.

La consécration de la théorie de l'extension de la prise à partie aux autorités chargées du contrôle de la comptabilité notariale amène un certain nombre de conséquences, notamment en ce qui concerne la manière et les cas dans lesquels l'action peut être intentée.

§ 1. — Conditions dans lesquelles ces autorités ou ces personnes peuvent être actionnées.

Les autorités disciplinaires agissant en vertu de leurs pouvoirs et de leurs obligations disciplinaires, par conséquent dans leur mission de judicature, ne pourront être actionnées en dommages-intérêts que pour les seuls faits déterminés par l'article 505 du Code de procédure civile. Spécialement, lorsqu'elles procèdent au contrôle de la comptabilité notariale, il faudra qu'il y ait eu dol ou fraude de leur part, et que le dol ou la fraude aient causé préjudice aux tiers.

La prise à partie n'est pas autorisée dans des cas au-

tres que ceux énumérés dans l'article 505 du Code de procédure civile (1). La faute lourde ne peut même pas être assimilée au dol en cette matière (2). Il faut qu'il y ait eu intention de nuire (3), et préjudice causé (4).

Elle exclut toute autre action en dommages-intérêts (5).

§ 2. — Preuves à faire. — Difficulté et impossibilité de leur appointement.

Il faudra prouver non seulement que l'acte incriminé a été commis avec l'intention de nuire et a aussi causé un préjudice, mais encore et surtout qu'il y a relation *directe* de cause à effet entre le prétendu acte dolosif ou frauduleux que l'on reproche aux autorités chargées du contrôle de la comptabilité notariale, et le préjudice que l'on invoque comme en ayant été la conséquence (6).

La jurisprudence a déjà fait l'application de ce prin-

1. Garsonnet, t. I, p. 145 ; Bioche, v^o *Prise à partie*, n^{os} 4 et 5 ; Cfr. Legris, conclusions précitées.

2. Legris, *ibid.* ; Boitard, Colmet-Daâge et Glasson, *op. cit.*, t. II, n^o 757, p. 141 ; Dutruc, v^o *Prise à partie*, n^o 20 ; Rousseau et Laisney, v^o *Prise à partie*, n^o 7 ; Garsonnet, t. I, p. 231 ; Dalloz, *Rép. S.*, v^o *cit.*, n^o 14 ; Req., 6 juillet 1858 (D. 58.1.279).

3. Toulouse, 24 juillet 1884 (D. 85.2.250).

4. *Ibid.* Cfr. Legris, conclusions précitées. C'est l'application de la maxime : « Pas d'intérêt, pas d'action. »

5. Bioche, v^o *Prise à partie*, n^{os} 5 et 6 ; Garsonnet, *op. cit.*, t. I, § 145.

6. Il est en effet de principe que la faute ne peut donner lieu à l'allocation de dommages-intérêts que si elle est la cause *directe* du préjudice. V. notam. Cass. 28 mai 1888 (D. 88.1.187) ; 15 avril 1890 (S. 90.1.501) ; 15 mars 1892 (D. 92.1.103) ; 13 mai 1893 (D. 93.1.582) ; 22 décembre 1897 (D. 99.1.85) ; 21 février 1898 (*Gaz. Pal.* 98.1.371 ; S. 98.1.52) ; 31 octobre 1900 (D. 1901.1.360) ; 22 mars 1905 (*Gaz. Pal.* 1905.1.633).

cipe aux membres d'une Chambre de discipline de notaires (1).

Lorsque, par exemple, un client d'une étude inspectée, attaquera en dommages-intérêts la Chambre de discipline ou ses délégués pour avoir, prétend-il, mal inspecté ou n'avoir pas inspecté la comptabilité du notaire tombé en déconfiture et ainsi avoir causé un préjudice, il sera de toute nécessité qu'il fasse la preuve : 1° de la faute de ceux qui étaient chargés de la surveillance ; 2° ensuite, du préjudice qu'il a subi, et 3° de la relation directe de cause à effet entre cette faute et ce préjudice.

Ceci est très important ; sinon on tomberait dans les appréciations les plus arbitraires et l'on en arriverait à établir en fait la responsabilité collective des Chambres de notaires, qui, non seulement n'est établie par aucun texte, mais encore serait contraire à toute équité et à tout bon sens (2).

Il ne suffit pas d'établir que la Chambre ou les délégués n'ont pas ou ont mal inspecté l'étude, pour supposer la preuve faite. En effet, si le client a perdu ses fonds déposés, ce qui sera généralement le cas, si le notaire est en fuite, l'auteur direct du préjudice, c'est le notaire qui a détourné les fonds, et non la Chambre ou les inspecteurs. De plus, il est possible que les inspecteurs, même ayant vérifié la comptabilité avec le plus grand soin, n'aient pu découvrir les infractions du no-

1. Req., 15 avril 1908. *J. N.* 29.387 ; Cass., 3 juin 1908, *J. N.* 29.758 (précité) ; Toulouse, 15 juillet 1901, précité.

2. V. l'article très documenté de M. Amiaud. *J. du N.* 1909, p. 3 et suiv. Cette responsabilité collective n'existe même pas pour les agents de change, contrairement à ce que l'on prétend généralement.

taire : celui-ci a pu, comme cela s'est vu souvent (1) tenir une comptabilité régulière en apparence au moyen de fausses écritures ou de fausses minutes ; il a pu ne pas faire figurer les dépôts sur ses registres de comptabilité ou bien les porter à une date inexacte, postérieure à la réception. Aujourd'hui, la fraude est toujours possible, car il n'est pas édicté en principe que les notaires doivent délivrer des reçus des sommes déposées, reçus extraits d'un carnet à souche officiel.

Même dans l'intervalle d'une inspection à l'autre (intervalle qui peut être d'un an), le notaire coupable a pu ne pas consigner les fonds au bout du délai légal et les détourner. Il peut toujours faire figurer dans sa caisse des fonds fictifs qu'il a empruntés pour le jour de l'inspection ; il peut retirer de la Caisse des dépôts et consignations tous les fonds de ses clients qui figurent à son seul compte et cela dès le lendemain de l'inspection.

Le notaire qui veut frauder, peut toujours masquer ses détournements, malgré toutes les inspections, quelles qu'elles soient. Il lui suffit d'avoir de l'habileté et du sang-froid.

Par conséquent, de toutes façons, la preuve de la faute d'abord est nécessaire ; et cette faute ce ne sera que le dol ou la fraude des autorités chargées de l'inspection. Pour l'apprécier, il faudra considérer que les inspecteurs ont une mission des plus délicates et des plus longues,

1. V. pour l'agent de change Bex. C. de Paris, 28 mai 1891. D., 3.2.461. On a vu des inspecteurs des finances et même des experts qui avaient, eux, tout le temps pour procéder à des investigations minutieuses ne pas découvrir ses fautes. V. aussi Lyon, 19 novembre 1895. D. 97.2.27. V. sur les inspecteurs des finances : J. N., 27.561.

surtout dans les études très importantes, et que les notaires ne disposent pas d'un temps aussi long que des experts qui eux ont plusieurs semaines pour cela et n'arrivent pas toujours à découvrir les fautes (1). Et il faudra démontrer que les inspecteurs ont eu l'intention de nuire en inspectant mal.

On ne peut, pour se dispenser de faire la preuve de la faute des inspecteurs se fonder sur une condamnation disciplinaire dont ils auraient été l'objet pour avoir commis des négligences dans leur mission de contrôle, cette condamnation fût-elle passée en force de chose jugée.

En effet, les inspecteurs ont été condamnés, non pas pour avoir détourné les fonds, mais pour avoir mal procédé à l'inspection. N'y eût-il aucun détournement, les inspecteurs peuvent être condamnés (2) ; y eût-il eu beaucoup de détournements, s'ils ont fait tout ce qu'ils ont pu pour parvenir à la découverte de la véritable situation du notaire sans y parvenir, ils ne peuvent être condamnés. Or, l'autorité de la chose jugée n'a lieu qu'à l'égard de ce qui a fait l'objet du jugement (art. 1351, C. civ.). Il a même été jugé et il est admis par tous les auteurs que les décisions disciplinaires n'ont pas au civil l'autorité de la chose jugée et doivent rester sans influence sur l'action civile relative aux mêmes faits (3).

1. Cfr. note de M. Didio, sous Lyon, 19 nov. 1895 précité. *Rev. du Not.*, n° 9485.

2. Par exemple, s'ils n'ont pas inspecté au moins une fois dans l'année.

3. Req., 15 novembre 1856. D. 57.1.19 ; Req., 21 décembre 1869. D. 70.1.305 ; Nancy, 10 mai 1873. D. 74.1.232 ; Del. et Rob., n° 147 ; Lefebvre, II, n°s 711 et 712 ; Fuzier-Herman, *Rép. v° Disc.*, n°s 31 et 32 ; v° *Chose jugée*, n° 1333 et suiv. ; v° *Notaire*, n° 1527 ; Dutruc. *Manuel de la resp. et de la disc. des off. min.*, n°s 341 et 343.

Il n'y a donc aucune relation, de droit ou de fait, entre le mode d'inspection et la perte du dépôt.

Il est à remarquer d'ailleurs que dans aucune hypothèse, il n'y aurait relation *directe* entre ces deux faits ; car c'est le notaire en déconfiture seul qui a détourné les fonds. On ne peut donc pas tenir le raisonnement qui semble, au premier abord, péremptoire : si les inspecteurs avaient rempli leur mission, le notaire aurait été arrêté et le client n'aurait pas perdu les fonds déposés chez lui. Outre que la relation entre la faute, en admettant qu'elle fût établie, et la perte du dépôt serait très indirecte. Rien ne prouve que le Ministère public aurait provoqué des poursuites, ou même le Président de la Chambre, si c'était ce dernier qui est coupable, car une fois les procès-verbaux des délégués à lui remis, ce dernier peut faire sur sa propre gestion un rapport favorable (1).

On sait d'ailleurs que la mort éteint toutes les poursuites disciplinaires contre celui qui a contrevenu aux règles de la discipline ; or, si l'un des notaires inspecteurs, par exemple, est mort avant qu'il ait pu être condamné disciplinairement pour négligences dans sa mission de contrôle, seuls ses collègues seront condamnés à ce point de vue, et dans ces conditions il ne serait pas poursuivi civilement en même temps qu'eux.

Il faut être logique et mettre en cause tous ceux qui doivent ou ont dû être vigilants : non seulement les délégués de la Chambre ; mais encore la Chambre elle-même ou tout au moins son Président (car il doit don-

1. Il y a donc autant de raisons pour mettre en cause le Parquet, qui aurait dû être vigilant lui aussi.

ner son avis en résumant leurs procès-verbaux ou en les transmettant au Procureur de la République) et aussi le Procureur de la République, à cause de sa double mission de contrôle sur les notaires eux-mêmes et sur la Chambre et les délégués qui procèdent à l'inspection. On ne peut poursuivre les uns sans les autres, car tous ont les mêmes devoirs et il est à supposer que le Ministère public n'a pas été sans avoir connaissance de plaintes contre le notaire en faute ou de rumeurs significatives sur l'état de ses affaires.

Pour toutes ces considérations, il est juste et nécessaire d'observer tous les principes juridiques, et notamment les règles de la prise à partie, gages de bonne administration de la justice. L'arbitraire ne sera écarté qu'à ce prix.

Une raison de fait vient confirmer cette nécessité : d'une part, les procès-verbaux des délégués sont des documents d'ordre intérieur qui doivent demeurer secrets (1), et d'autre part, les registres de comptabilité des notaires sont également secrets comme les minutes (2). Il en résulte que les demandeurs ne peuvent faire la preuve de leurs prétentions, par comparaison des uns et des autres (3).

La juridiction compétente, suivant les règles de la prise à partie, pourra donc refuser d'autoriser des poursuites civiles, dans toutes ces hypothèses. Cet examen

1. Del. et Rob., n° 100 ; Amiaud, *J. du Not.*, 1907, p. 386 ; Tr. civ. Saint-Malo, 11 mai 1907 précité.

2. Nous le démontrerons, *infra*, au Ch. IV.

3. Cfr Toulouse, Saint-Malo et Bayeux, précités, et les notes de M. Amiaud sous les deux premiers. Cfr. celle de M. Charmont, *in fine* (S. 1910.1.97).

préalable sera une garantie contre de telles actions qui n'auraient pas de chances d'aboutir.

Les notaires savent accomplir leur mission avec soin ; les sanctions disciplinaires très graves édictées contre ceux qui sont négligents suffisent à assurer de leur part le respect des dispositions du décret. On ne saurait trop encourager les poursuites disciplinaires contre les contrevenants.

CHAPITRE II

De la propriété des sommes et des intérêts des sommes déposées à la Caisse des dépôts et consignations en exécution de l'article 2 § 2 du décret du 30 janvier 1890 et du décret du 2 février 1890.

Aux termes de l'article 2 § 2 du décret du 30 janvier 1890, comme nous l'avons vu (1), les notaires sont obligés de déposer à la Caisse des consignations toutes les sommes qu'ils détiennent pour le compte de leurs clients, depuis plus de six mois, ou d'un an, suivant les cas. Toutes ces sommes figurent à la Caisse à un compte spécial, au nom du notaire, qui ne peut être titulaire que d'un seul compte. Or, tout compte de ce genre est bonifié d'un intérêt de 1 %, depuis le 1^{er} janvier 1893 (2).

Cette obligation, édictée pour éviter dans une certaine mesure des abus de dépôts, a amené le dépôt de sommes considérables à la Caisse des consignations. Ainsi, en 1891, il y eut 107 millions de déposés, pour 15.810 opérations, et les intérêts versés à 2 % se sont élevés à un million environ (3) ; et, en 1908, le solde

1. *Supra*, p. 141 et suiv.

2. Arrêté du directeur général de la Caisse des consignations, du 16 juillet 1892, approuvé par le ministre. Auparavant l'intérêt était de 2 %.

3. *Rép. pr. du Not.*, a. 6815.

général des comptes s'élevait au 31 décembre à 71 millions ; le mouvement de fonds avait été de 178 millions, pour 17.365 opérations ; les intérêts à 4% liquidés ont atteint la somme de 667.000 francs (1).

Étant donnée l'importance des sommes et des intérêts des sommes ainsi déposées, on s'est demandé à qui appartiennent ces sommes et ces intérêts. La question s'est posée uniquement parce que la Caisse des consignations ignore la provenance des fonds qui lui sont ainsi déposés, et ne connaît en principe que le notaire, au compte duquel elle les porte.

§ 1. — **Propriété des sommes déposées à la Caisse des consignations.**

En cas de déconfiture du notaire, la question s'est posée de savoir quel était le caractère de ces dépôts à la Caisse des consignations. Les créanciers des notaires avaient intérêt à faire décider que ces dépôts faisaient partie du patrimoine des notaires, puisqu'ils figuraient au seul compte de ces derniers à la Caisse. S'il en était ainsi, tous les créanciers du notaire pourraient concourir au même rang à la distribution des fonds déposés.

Mais la jurisprudence, avec raison, a décidé que les fonds déposés dans ces conditions par le notaire, en exécution du décret du 30 janvier, ne font pas partie de son patrimoine et demeurent la propriété personnelle du client pour le compte duquel le dépôt a été effectué (2). La Cour de Toulouse a proclamé que « les

1. *Ibid.*, 1909, t. II, *Actualités not.*, p. 166.

2. Tr. Bordeaux, 24 déc. 1902. *Circ. com. Not.*, n° 260, p. 576. D. 1905. 2.348 ; S. et P. 1905.2.194.

mentions des registres de l'étude et des bulletins de dépôt sont des écritures publiques opposables aux tiers » (1), et permettent par conséquent d'individualiser les fonds. La Cour de cassation, après la Cour d'Aix (2), a décidé que les décrets de 1890 ont été édictés pour mieux assurer la conservation des sommes dont les notaires sont détenteurs dans l'exercice de leur ministère ; et, bien que toutes les sommes figurent au compte du notaire et perdent ainsi leur individualité, « les bulletins de versement centralisés à la Chambre de discipline et rapprochés du livre-journal permettent de retrouver avec certitude l'origine des deniers confiés au notaire et de les restituer le cas échéant à leur destination primitive. »

En effet, si toutes les sommes figurent au seul compte du notaire, c'est pour simplifier les écritures.

Il en résulte : 1° que, dans le cas de déconfiture du notaire, le client pour le compte duquel le dépôt a été fait, peut en réclamer le montant à la caisse (3) ; 2° et que les créanciers personnels du notaire n'ont pas le droit de faire saisie-arrêt sur ses sommes, qui ne cessent pas d'être la propriété des clients.

1. C. Toulouse, 18 juillet 1902. *Girc. com. Not.*, n° 260, p. 575. *J. N.*, 27.884 et *D.* 1903.2.193 et la note.

2. C. Aix, 22 février 1906, *J. N.*, 28.690 ; Tr. Saint-Omer, 6 déc. 1901, *J. N.*, 27.710 ; Tr. Bordeaux, 18 juin 1900. *J. N.*, 27.357 ; C. de Douai, 28 mars 1893, *J. du Not.*, 1893, p. 913 ; Cass., 23 février 1909 (*D.* 1909.1.421 ; *S.* 1909.1.237 et la note) ; *Rec. Gaz. des Trib.*, 1909.1.16 ; *J. N.*, 29.530). Cfr. Dissertation de M. Félix Bonnet, *J. du Not.*, 1902, p. 481 et 1909, p. 249, et la note de *D.* 1903.2.193.

3. C. d'Aix, précité, et Cass., 23 fév. 1909, précité. Cfr. en ce sens : *Dict. not.*, 5 éd., v° *Comp. not.*, n° 80.

§ 2. — Propriété des intérêts des sommes déposées à la Caisse des consignations.

Les intérêts de ces sommes ainsi déposées doivent nécessairement être la propriété exclusive des clients, au compte desquels ils doivent être portés. C'est une conséquence des principes que nous venons d'exposer (1).

L'opinion contraire, soutenue par M. Bertheau (2), n'a pas prévalu. La jurisprudence, au contraire, a attribué les intérêts aux clients (3). C'est d'ailleurs conforme à l'esprit de l'art. 2 du décret du 30 janvier 1890. Voici ce que dit le Comité des notaires (4) : « Nous avons suivi d'assez près toutes les phases de la préparation des décrets de 1890 pour qu'aucun doute ne puisse rester dans notre esprit sur ce sujet. Le projet primitif exigeait une consignation effective, et c'est par suite de nos observations, de l'impossibilité que nous avons démontrée de faire retirer les fonds par les clients eux-mêmes, que la consignation au nom du notaire a été acceptée par le Conseil d'État, mais il est évident que

1. V. Délib. de la Ch. des notaires de Paris, du 24 avril 1890, art. 5.

2. *Dict. de dr. et de jurispr.* (cité par Seutet. *Traité de la comptabilité notariale*, p. 209 et suiv.).

3. Digne, 28 mars 1893, *J. N.*, 25098 ; Bordeaux, 18 juin, 1909, *J. N.*, 27537 ; Périgueux, 3 août 1908, *J. N.*, 24422, *Rép. pr. Not.*, 15912 ; Langres, 21 nov. 1907, *Rép. pr. Not.*, 115611. *Dict. Not.*, v° *Comp.*, n° 81. *Pand. fr.*, v° *Not.* n° 1760.

4. *Circ. com. not.*, n° 219, 14 juin 1893, t. XI, p. 170. V. aussi, *Circ.* n° 260, p. 575.

cette modification n'a pu avoir aucune influence sur la propriété de l'intérêt des sommes déposées (1). »

1. Le tribunal de Digne avait même décidé que le notaire était comptable des intérêts à partir du sixième mois, date à partir de laquelle la consignation est obligatoire. Le Comité du not., bien qu'il pense que rien dans les décrets ne justifie cette solution, estime qu'une telle demande aurait des chances d'être accueillie par les Tribunaux. Le Ministère public pourrait d'ailleurs intenter une poursuite disciplinaire, si les débats révélaient que le notaire n'a pas consigné dans les délais.

CHAPITRE III

De la foi due aux registres de la comptabilité notariale.

Il faut faire une distinction entre la valeur probante que les registres de la comptabilité des notaires avaient avant les décrets de 1890 et celle qu'ils ont depuis lors.

§ 1. — Avant les décrets de 1890.

Avant les décrets de 1890, aucune loi ou règlement n'imposait aux notaires l'obligation de tenir une comptabilité. Ceux d'entre eux, par conséquent, qui avaient une comptabilité particulière, étaient soumis aux règles du droit commun en ce qui concernait la foi due à leurs registres, dans les termes de l'article 1331 du Code civil. Ils ne faisaient pas foi absolue, mais pouvaient seulement, comme les registres ou papiers domestiques, servir de commencement de preuve par écrit pour établir qu'une somme avait été payée ou reçue, lorsqu'elle y était mentionnée. La jurisprudence s'était prononcée en ce sens (1).

1. Cass., 6 février 1878, *Rev. du Not.*, n° 5691. — Et par application de l'article 1347 : Req., 11 juin 1872. *Rev. du Not.*, n° 4282 et la note. — Cfr. Amiaud, *Tr. form.*, v° *Compt. not.*, n° 16 et les décisions qu'il rapporte. — Rutgeerts et Amiaud, t. II, n° 764.

Les parties pouvaient d'ailleurs convenir que les mentions mises par le notaire sur ses registres feraient preuve pour ou contre lui, car les dispositions de l'article 1331 ne sont pas d'ordre public (1).

§ 2. — Depuis les décrets de 1890.

La tenue d'une comptabilité uniforme étant devenue une obligation légale pour les notaires, les mentions des registres de l'étude et des bulletins de dépôt à la Caisse des consignations sont des écritures publiques opposables aux tiers (2), et le notaire qui ferait des mentions inexactes sur ses registres commettrait des faux, crimes punis aux termes des articles 145 et 147 du Code pénal.

Les registres font foi en justice pour et contre les notaires (3).

S'ils sont mal tenus, le notaire ne peut les invoquer, mais la partie peut y puiser les éléments qui lui sont favorables (4). Toutefois la présomption qui pourrait résulter de leurs mentions peut être détruite par la preuve contraire (art. 1353, C. civ.) (5).

1. Cass., 20 mars 1876, *Rev. du Not.*, n° 5194 et 5211. — Demolombe, *Des contrats*, t. VI, n° 632. Rutgeerts et Amiaud, t. II, n° 764.

2. C. de Toulouse, 10 juillet 1902, *J. N.*, 27884, précité.

3. Bordeaux, 18 juin 1900, *J. N.*, 27357. Saint-Omer, 6 déc. 1901, *J. N.*, 27710. C. Toulouse, 10 juillet 1902, précité. Toutefois : Tr. Toulouse, 21 janvier 1908, *J. du Not.*, 1908, p. 470 : les livres du notaire ne pourraient faire foi en sa faveur. Cfr. Note de M. Homo, *Rev. du Not.*, n° 8.595.

4. Req., 14 févr. 1900. D. 1900.1.187.

5. Cass., 12 juin 1899, *J. N.*, 26970 ; Paris, 23 janv. 1896, *J. N.*, 25.988 ; Caen, 23 déc. 1901, *J. N.*, 27583 ; Paris, 19 juin 1907, *J. N.*, 29217. Reculiet *Le secret professionnel des notaires*, p. 89.

CHAPITRE IV

Du secret des registres de la comptabilité notariale. Leur production en justice.

Les registres de comptabilité des notaires, comme les minutes, sont soumis au secret professionnel, car ils renferment la mention et le résumé des actes et de toutes les opérations des clients. Les articles 22 et 23 de la loi du 25 ventôse an XI s'appliquent aux registres comme aux minutes. Aussi la jurisprudence a-t-elle décidé qu'aucune communication générale ne saurait être autorisée (1). La communication ne devrait pas cesser d'être limitée et faite dans les conditions par l'arrêt de cassation du 3 décembre 1884 (2).

C'est la procédure du « compulsoire » qui est applicable (3). Les demandes à fin de compulsoire ne peuvent porter que sur des actes déterminés et isolés (4) (art. 846 C. p. civ.).

1. Cass., 12 juin 1899. *J. N.* 26970 ; Paris, 23 janv. 1896. *J. N.* 25988. *J. du Not.*, 1896, p. 196 ; Caen, 23 déc. 1901. *J. N.* 27583. Paris, 19 juin 1907. *J. N.* 29217 ; Recullet, *op. cit.*, p. 89. V. aussi : C. de Nancy, 23 nov. 1901, *Rep. pr. du Not.*, 12238.

2. Cass., 23 décembre 1884. *J. N.* 23295. ; *J. du Not.*, 1885, p. 60.

3. Caen, 23 déc. 1901. *J. N.* 27583 ; Provins, 10 mars 1905. *J. N.* 28518. *Rev. du Not.* 12393. Amiaud, *Tr. form.*, v^o *Comp. not.*, n^o 19.

4. Il a été jugé cependant que le livre de caisse d'un notaire ne peut faire l'objet même d'une communication partielle, parce que toutes les

La communication générale des actes et dès lors des registres de comptabilité d'un notaire ne peut avoir lieu que dans un intérêt d'ordre public, mais ne peut jamais être ordonnée dans un intérêt privé (1).

Avant 1890, le Ministère public, mais seulement dans un intérêt d'ordre public, pouvait avoir communication générale des registres de comptabilité pour une procédure criminelle, par exemple, à la suite d'une information ouverte contre un officier public, ou, sur l'ordre du ministre de la Justice, pour vérifier les produits de l'étude (2). Depuis les décrets, le Ministère public peut encore en avoir communication générale, mais sans déplacement, pour exercer sa mission de contrôle de la comptabilité des notaires. Il en est de même des Chambres de discipline ou de leurs délégués dans l'exercice de la même mission de judicature disciplinaire (3).

Par conséquent, violerait les dispositions de la loi de ventôse, le tribunal qui nommerait un expert pour faire des recherches dans la comptabilité d'un notaire.

mentions y sont inscrites l'une à la suite de l'autre et sans interruption Paris, 23 janvier 1896. *Rev. du Not.*, n° 9547.

1. Cass., 19 janvier 1870 (S. 70.1.149. D. 70.1.220) ; 28 janvier 1874 (S. 43.1.253. D. 74.1.100) ; 18 janvier 1886 (S. 86.1.368. — D. 86.1.373) ; 18 juin 1894 (S. 94.1.344. D. 94.1.492). V. aussi Bayeux, 19 déc. 1907 précité (*Gaz. du Pal.*, n° 4 févr. 1908 et la note). Il a même été jugé que le prédécesseur n'a pas le droit de demander communication des actes qu'il a reçus pendant son exercice. Cass., 25 février 1878 et 17 octobre 1888. *J. du Not.* art. 4071.

2. Tr. de Draguignan, 15 juillet 1868 (S. 69.1.201 ; *J. N.* 19389) ; Aix, 27 août 1868, *ibid.*, sous Req., 9 mars 1869 (V. aussi *J. N.* 19474 et 19590) ; Lefebvre, n° 1108.

3. Cfr Amiaud. *Tr.-form.*, v° *Comp. not.*, n° 20 et *J. du Not.*, 1894, p. 353 ; *Dict. Not.*, 5^e éd., v° *Comp. not.*, n° 101 ; Boulet, *Code du Notarial*, nos 750 et 751.

C'est ce qu'a décidé maintes fois la jurisprudence et notamment la Cour de Paris, dans un arrêt très fortement motivé, du 1^{er} juin 1907 (1). Après avoir rappelé les principes qui dominent la communication des minutes, l'arrêt dispose :

« Considérant que les mêmes principes (du secret) sont applicables aux registres de comptabilité de l'étude, qui ont pour effet de reproduire tout le mouvement de l'office, l'ensemble et le détail des opérations qui y sont faites ; que le décret du 30 janvier 1890 et l'arrêté ministériel du 13 février suivant n'ont eu pour objet que d'imposer aux notaires une comptabilité particulière et de les soumettre à une surveillance et à une vérification spéciales de la part de la Chambre de discipline et de l'autorité judiciaire ; mais qu'ils *n'ont pas modifié le caractère secret des registres tenus par les notaires ; qu'ils n'ont pas eu pour but et ne sauraient avoir pour effet de permettre aux parties d'exiger la communication des dits registres* (2).

« Considérant... que la mesure d'instruction ordonnée par le tribunal, *affectant un caractère de généralité*, se

1, *Rev. du Not.*, art. 13235 ; *J. du Not.*, 1907, p. 756.

2, V. aussi Cass., 8 juin 1894, D. 94.2.219 ; Caen, 23 avril 1902, *J. N.* 27706, et *Rec. des arrêts de la C. de Caen*, 1902, p. 12 ; Rethel, 24 déc. 1905, *Rev. du Not.* 13023. Cette jurisprudence montre que bien des experts seraient sans qualité pour porter leurs investigations dans les registres de comptabilité des notaires. Les experts n'ont aucune mission de judicature ; les délégués des Chambres de discipline, au contraire, lorsqu'ils inspectent la comptabilité des notaires, ont une mission d'ordre public et de judicature. S'ils n'étaient que des experts, comme on l'a prétendu dans une instance récente, ils ne pourraient procéder à leur mission et les notaires ne devraient même pas les recevoir. Comp. projet de règlement intérieur de la Chancellerie de 1891, précité.

trouve en opposition flagrante avec les dispositions de la loi du 25 ventôse an XI, qu'il y a donc lieu de la proscrire en infirmant la décision entreprise (1)... »

1. Rouen, 4 fév. 1870, D. 71.2.155 ; Orléans, 27 juin 1877, *J. N.*, 21936 ; Cass., 3 janv. 1881, *J. N.*, 22422 ; Lyon, 11 nov. 1881. D. 82.2.237.

CHAPITRE V

De la transmission des registres de comptabilité au successeur en cas de cession d'office.

Déjà, avant 1890, la jurisprudence reconnaissait que le notaire cédant devait remettre tous ses registres de comptabilité à son successeur.

Depuis les décrets, c'est un principe incontesté que les registres de comptabilité font partie de la cession de l'office, nonobstant toute stipulation contraire (1).

Il ne faut pas se placer au seul point de vue de l'intérêt qu'a le cédant à les conserver pour opérer ses recouvrements, qui d'ailleurs ne doivent pas être trop considérables (Circ. Dufaure, 19 oct. 1876. *J. N.*, 21.507). Il importe d'assurer le respect du secret professionnel, et de cet autre principe que les registres contenant des écritures publiques, le titulaire de l'office est obligé de les conserver dans l'étude.

Si le cédant pouvait conserver les registres de comptabilité, il ne manquerait pas d'arriver, sinon lui vivant,

1. Req., 19 octobre 1904, *J. N.*, 28359. La clause d'un traité de cession par laquelle le cédant se réserve la propriété des livres de la comptabilité de l'office est nulle. V. Conclusions de M. l'avocat général Feuilloley (*ibid.*); Nancy, 4 mars 1903, *J. N.*, 28.138 et la note. En ce qui concerne les registres des huissiers : Rambouillet, 25 juillet 1902, *J. N.*, 27740 ; Rouen, 30 mai 1894, S. 95.2.174 ; Caen, 8 mars 1899, S. 1900.2.230.

mais après sa mort, que les registres seraient livrés à toutes les indiscretions possibles, seraient peut-être vendus, égarés, alors que toutes les précautions sont prises normalement pour que les secrets des familles qui y sont contenus ne soient pas divulgués. C'est ainsi que les tribunaux ne peuvent pas en ordonner le déplacement pour les compulser au greffe (1). Le cédant ou sa famille et même le cessionnaire risqueraient d'être poursuivis civilement, si les secrets venaient à être connus.

De plus, ces registres sont indispensables au successeur pour la gestion de l'étude, l'apurement des comptes, et la conservation de la clientèle. Comme il est tenu des obligations professionnelles de son prédécesseur (2), il doit savoir, par exemple, la date des dépôts pour les verser à la Caisse des consignations sans laisser passer le délai. Il encourrait sans cela, à son insu, des sanctions disciplinaires. En cas de réclamations quelconques, il doit encore pouvoir se défendre.

Tous les registres de comptabilité, même ceux qui ne sont pas obligatoires, doivent être remis au successeur (3). Le registre copie de lettres, notamment, doit faire partie de la cession, car il permet au cessionnaire de connaître la volonté des clients et l'état des pourparlers au sujet des affaires en cours. Les dossiers devant être transmis intégralement, la solution est logique (4).

1. Paris, 23 janvier 1896, *J. N.*, 25988. Cass., 23 déc. 1901, *J. N.*, 27583.
— Cfr Félix Bonnet, Dissertation, *J. du Not.*, 1897, p. 481 et 497.

2. Douai, 13 juin 1904. *Rev. du Not.*, n° 12.140.

3. Rouen, 12 août 1874, *J. N.*, 21478; Douai, 11 déc. 1902, *J. N.*, 27834.

4. *Contra*: Nantes, 11 juin 1896, *J. N.*, 26328; Lyon, 10 févr. 1905, *J. N.*, 28539 et la note. En notre sens: Amiens, 28 mai 1889, *J. du Not.*, 1890, p. 134, qui admet la transmission du copie de lettres au successeur.

Le cessionnaire d'un office ne serait pas fondé à réclamer les registres de ses prédécesseurs, s'il avait su, avant la cession, que ces registres ne se trouvaient pas dans l'étude (1).

1. Cass. civ., 30 mars 1909.

CHAPITRE VI

De la communication des registres de la comptabilité au prédécesseur ou à ses héritiers.

Le successeur est obligé de tenir tous les registres et documents de la comptabilité à la disposition du cédant qui peut en avoir besoin pour opérer ses recouvrements (1). S'il y a désaccord, les tribunaux fixent les conditions de cette communication. Mais le cédant doit observer les principes de la loi de ventôse, et ne peut obtenir communication des registres et des actes que quant à l'objet et quant aux actes dont il justifie avoir besoin (2).

La question est plus délicate en ce qui concerne la communication des registres et documents de comptabilité aux héritiers du prédécesseur, car ils n'offrent pas les mêmes garanties que leur auteur. Celui-ci était habitué à respecter les règles professionnelles, en particulier le secret et l'ordre; or, on considère que la communication qu'il peut exiger des actes ou des registres qu'il a rédigés ou tenus durant son exercice,

1. *Dict. Not.*, 5^e éd., v^o *Compt. not.*, n^o 102, et les décisions ci-dessus rapportées. V. not. Boulogne-sur-Mer, 25 juillet 1902, *J. N.*, 28008. C. de Paris, 23 janvier 1896, *Rep. pr. du Not.*, art. 8840.

2. V. note. *Rev. du Not.*, n. 13343.

est chose grave, car le cédant n'est pas une personne intéressée en nom direct aux actes qu'il a reçus; il n'est plus officier public.

Étant donné qu'aujourd'hui la Chancellerie autorise le cédant ou les héritiers du notaire décédé à se réserver les recouvrements, alors qu'autrefois elle exigeait qu'ils traitassent spécialement sur ce point avec le successeur, la question est importante, car ils peuvent avoir besoin des registres pour effectuer des recouvrements ou défendre à une instance en règlement de compte. D'autre part, nous venons de voir que la jurisprudence, surtout depuis 1890, a étendu rigoureusement aux registres le principe du secret.

Les héritiers, logiquement, devraient se conformer à l'ancienne pratique et traiter des recouvrements avec le successeur. Mais, en cas contraire, on souhaite que la jurisprudence arrive à concilier tous les principes et tous les intérêts. On admet qu'ils pourront, par voie de compulsoire, en cas de refus opposé à une demande amiable, exiger du successeur copie ou extrait conforme aux registres en ce qui concerne le point qui les intéresse, et présentation de ses minutes au magistrat taxateur (1).

Les héritiers d'un notaire décédé ont même obtenu, par voie de référé, que le successeur leur remît une note leur fournissant, d'après l'acte visé, les renseignements nécessaires (2).

1. Cfr note, *Rev. du Not.*, art. 13343; Tr. Provins, 16 mars 1905, *Rev. Not.*, 12393, précité; Tr. de La Châtre, 14 janvier 1908, *Rev. du Not.*, 13382.

2. Tr. Toulouse (ordonnance de référé), 8 avril 1908, *Rev. du Not.*, 13343 et la note. Cfr. le rapport de M^e Cossart (*Circ. com Not.*, n^o 281, p. 557 et suiv.), et les observations du *J. N.*, art. 23584, sous Cass., 18 janvier 1886.

CHAPITRE VII

Des opérations et de la comptabilité notariales et de leur contrôle en Algérie. (*Décret du 20 juillet 1907.*)

Le Notariat en Algérie avait reçu et a encore aujourd'hui une organisation différente de celle du Notariat en France. Il a été organisé par l'arrêté du Ministre de la Guerre du 30 décembre 1842 ; les notaires d'Algérie ont été même soumis à l'obligation du visa de leur registre de dépôts. Mais un décret du 20 juillet 1907 est venu leur rendre applicables les dispositions des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 (1). Le législateur a donc pensé que les décrets avaient eu de bons résultats en France. Depuis lors, un nouveau décret du 10 octobre 1909 (2) a apporté quelques modifications.

Les notaires d'Algérie, comme les notaires de France, ne peuvent faire d'opérations dangereuses, ni conserver plus de six mois les sommes qu'ils ont en dépôt pour le compte des tiers, sauf prolongation du délai pour une nouvelle période de six mois. Passé ce délai, ils doivent les verser à la Caisse des consignations. Leur comptabilité obligatoire se compose des mêmes

1. *Dict. Not.*, 5^e éd., v^o *Comp. not.*, tome IV, p. 293.

2. *Rep. prat. du Not.*, 1909, t. II, p. 322.

livres que celle des notaires en France, plus un registre des testaments. Le livre-journal et le livre de dépôts sont cotés et paraphés par le président du tribunal, et sont seuls soumis au visa des préposés de l'enregistrement. Le registre des testaments doit être visé, coté et paraphé, suivant certaines conditions.

Les procureurs de la République sont chargés de vérifier, au moins une fois l'an, si la comptabilité des notaires est régulière et si la situation de la caisse spéciale des dépôts est conforme aux énonciations des registres. Ils peuvent déléguer les juges de paix pour la vérification de la comptabilité des études de notaires qui ne résident pas au chef-lieu d'arrondissement. Le procureur de la République ou le juge de paix doit être assisté d'un notaire en exercice ou d'un notaire honoraire désigné par le Procureur général. Les notaires en exercice ne peuvent pas refuser leur concours.

Le procureur de la République ou le juge de paix délégué doivent opposer leur visa sur les registres avec indication du jour de la vérification. C'est donc pour eux une obligation stricte d'exercer leur mission de contrôle. Le concours d'un notaire assure le bénéfice de l'expérience professionnelle.

Ces dispositions particulières sont nécessitées par l'absence de Chambres de discipline; ce qui est une anomalie (1).

Le Procureur de la République envoie, en double exemplaire au Procureur général, le rapport sur les résultats de la vérification avec son avis motivé. Cette disposition permet au Procureur général de se rendre

1. V. *Circ. com. Not.*, n° 202, p. 461. Lettre de M. Didier, notaire en Algérie.

compte si les vérifications ont été faites et d'en connaître les résultats.

Le décret du 20 juillet 1907 (art. 11) contient différentes dispositions au sujet des sanctions disciplinaires que peuvent entraîner les contraventions aux règles qu'il édicte. Les dispositions du décret sont devenues exécutoires depuis le 1^{er} juillet 1908.

Les conséquences de leur application sont les mêmes que celles des décrets des 30 janvier et 2 février 1890.

Les formalités, relatives au dépôt et au retrait des sommes qui doivent être versées à la Caisse des consignations, sont celles du décret du 2 février 1890, sauf en ce que le Parquet de première instance est substitué à la Chambre de discipline.

Les questions que l'application des réformes de 1890 a soulevées ont presque toutes reçu de la jurisprudence une solution satisfaisante. Les auteurs et les tribunaux ont su adopter les théories les plus aptes à concilier tous les intérêts et tous les principes. Les lacunes de la loi ont été ainsi comblées.

Le législateur a de plus reconnu la valeur des réformes des décrets puisqu'il en a étendu les dispositions au Notariat d'Algérie (1). Car, nous allons le voir, en effet, leurs résultats généraux ont été très bons. Ils pourraient être améliorés encore, grâce à quelques réformes de détail dont l'expérience a révélé l'opportunité, et que nombre de Chambres de discipline ont adoptées.

1. Cfr. en ce qui concerne le régime du Notariat aux Antilles, spécialement en ce qui concerne les opérations et la comptabilité notariales et leur contrôle, le décret du 1^{er} octobre 1908 (*Pand. fr. Suppl.* v^o *Notaire*, n^{os} 319 et suiv.). Les procureurs généraux sont chargés de l'inspection de la comptabilité, mais ils peuvent déléguer leurs pouvoirs à leur substituts ou aux juges de paix.

QUATRIÈME PARTIE

LE NOTARIAT DEPUIS LES DÉCRETS DE 1890 LES RÉSULTATS OBTENUS LES RÉFORMES A FAIRE

Vingt ans se sont écoulés depuis la mise en vigueur des dispositions des décrets ; cet espace de temps est suffisamment long pour que l'on puisse, par l'étude des résultats obtenus, apprécier en toute connaissance de cause l'efficacité des réformes adoptées jusqu'ici. Le temps et l'expérience sont les meilleurs juges de la valeur des institutions et des lois. Les réformes qui peuvent sembler encore nécessaires et que nous indiquerons sont le fruit de l'expérience et déjà, pour la plupart, ont été adoptées par voie réglementaire dans un grand nombre de compagnies.

CHAPITRE PREMIER

Adhésion du Notariat aux réformes de 1890. Résultats obtenus.

Avant même que les décrets du 30 janvier et du 2 février 1890 ne fussent promulgués, le Comité des notaires des départements avait été le premier à donner aux notaires le conseil d'en respecter toutes les dispositions (1). Après leur apparition, le Comité fit une adhésion loyale aux nouvelles dispositions, bien que certaines réserves fussent nécessaires de sa part : « Nous commencerons par déclarer, dit-il, que nous nous inclinons devant les prescriptions de l'autorité supérieure, avec la résolution de nous y soumettre scrupuleusement et d'en recommander la stricte exécution à tous les membres de la corporation (2). »

Depuis lors, le Comité n'a jamais cessé d'observer la même attitude. Dans toutes ou presque toutes ses circulaires postérieures, on retrouve son souci dominant, celui de faire assurer par tous les moyens dont il dispose, conseils ou documents, l'exacte et complète observation des décrets. Il recommande aux Chambres et à leurs délégués de se montrer vigilants et de remplir

1. *Circ. com. not.*, n° 208, p. 272 (23 octobre 1889).

2. *Circ. com. not.*, n° 209 (26 mars 1890), p. 374 et suiv.

leur mission sans faiblesse ni négligence, et aux notaires de ne se livrer à aucune pratique, qui, sans être illícite, n'en serait pas moins dangereuse (1) ; et toujours revient, dans les discours de ses membres les plus autorisés, cette affirmation : « Le salut du Notariat est dans l'exécution rigoureuse des décrets de 1890 (2). »

Pourtant, la légalité de plusieurs dispositions des décrets avait été mise en doute (3). Nous avons indiqué à leur place les critiques qui ont été adressées au législateur à ce sujet ; nous en avons réfuté plusieurs et admis certaines autres, car il importe, lorsqu'il s'agit de réformes, de ne jamais perdre de vue les principes traditionnels. Nous n'y revenons pas ; elles ont d'ailleurs un intérêt plus souvent théorique que pratique, car les mesures sont de celles que les Chambres pouvaient prendre elles-mêmes en vertu de leur pouvoir réglementaire (4).

Quelques rares Compagnies, ayant cru devoir protester contre la légalité des décrets, virent leurs délibérations annulées ou furent suspendues (5).

Les décrets reçurent une application immédiate :

1. V. circ., 218, 220, 224, 225, 230, 245, 273.

2. Mêmes circulaires.

3. *J. du Not.*, 1889, p. 737 ; *La Loi*, 27 février 1890. Il faut remarquer que ces critiques avaient été déjà faites au sujet de l'ord. de 1843 et sans nécessité. *J. N.*, 11533 et 11534. V. aussi Bauby. *Traité de la responsabilité civile des notaires*, p. 622 et suiv., surtout p. 629 et suiv. : « Prescriptions inutilement vexatoires. »

4. *Dict. Not.*, 5^e éd., v^o *Comp. not.*, n^o 18 ; Del. et Rob., n^{os} 124, 232. *J. N.*, 1890, p. 450-453.

5. Chambre de Dôle. *Circ. com. not.*, n^o 211, p. 497. Celle de Castellane fut suspendue : *J. N.*, 24580. *J. du Not.*, 1890, pp. 641-643. Del. et Rob., n^o 133.

Chambres et notaires mirent beaucoup de bonne volonté à exécuter les prescriptions des décrets. Il y eut nécessairement d'abord, des difficultés et des incertitudes, car les réformes apportaient un grand changement dans leurs habitudes. Dès le début même, des peines disciplinaires furent infligées aux Chambres (1) ou à leurs délégués (2) qui n'avaient pas rempli avec soin leur mission et aux notaires qui ne se conformaient pas aux prescriptions des décrets (3).

Déjà, dans une circulaire du 15 avril 1892, le ministre de la Justice se félicitait des résultats obtenus : « J'ai pu constater qu'en général les Chambres de discipline et les notaires délégués ont apporté un zèle satisfaisant dans l'exercice de leur mission et prêté aux Parquets un concours utile (4). »

L'application des décrets eut pour effet de provoquer

1. Suspension d'un mois infligée à la Ch. de l'arr. de Foix. *Rep. pr. du Not.*, art. 6585.

2. Rennes, 18 mai 1892, précité : censure avec réprimande. D. 92.2.596.

3. *Supra*, p. 267

4. *Circ. com. Not.*, n° 216, p. 360. *Rep. pr. du Not.*, a. 8342. Voici ce que disait alors le *Journal du Notariat* qui avait émis des doutes sur l'efficacité des décrets, tels qu'ils furent promulgués, et surtout craignait le manque de fermeté des Chambres de discipline (*J. du Not.*, 1889, p. 737) : « Nous ne faisons aucune difficulté à reconnaître aujourd'hui que la mise à exécution des décrets a détruit en grande partie ces appréhensions et nous ne désespérons pas de voir la grande majorité des Chambres répondre aux exigences des décrets et à l'attente du législateur. Déjà les résultats acquis sont sensiblement appréciables... Il est juste de constater que dans la majorité des compagnies, la juridiction disciplinaire a fait son devoir avec une prudente et sage énergie et donné aux magistrats un concours utile pour la répression des contraventions sérieuses. Les Chambres n'ont pas hésité à provoquer des poursuites contre les officiers publics coupables, dans certains cas même leur démission, » (*J. du Not.*, 1892, p. 369 et suiv.)

un assez grand nombre de déconfitures, car les inspections amenèrent la découverte de beaucoup de situations embarrassées qui ne se révélaient pas à l'extérieur. D'ailleurs la crise agricole sévissait encore. Il y eut des interpellations à la Chambre des députés sur le nombre des déconfitures: entre autres celles de M. Gacon, médecin (1), et de M. Desfarges, socialiste, ancien maçon (2); mais chaque fois le Garde des Sceaux réfuta l'argumentation ou les propositions peu efficaces des membres du Parlement, ainsi que leurs attaques passionnées.

Peu à peu, on put constater les heureux effets des réformes; c'est ainsi qu'en 1895, il n'y eut que 9 destitutions et 15 démissions acceptées, sur près de 9.000 notaires (3) (En 1889, il y en avait eu 103). Elles avaient été au nombre de 48, en 1891; de 38, en 1892; de 39, en 1893; de 48, en 1894 (4). L'effet des inspections avait été de précipiter certaines chutes imminentes. Il fallait attendre encore quelques années pour que la génération habituée aux anciens errements disparût.

Depuis cette époque, et sauf en 1899, les déconfitures notariales n'ont jamais été très nombreuses, eu égard au nombre considérable des notaires et aux qualités exceptionnelles qu'exige leur profession, la plus difficile de toutes peut-être (5).

1. Séance, 4 juin 1892 (*Journ. off.*, 6 juin 1892). V. réponse de M. Ricard, garde des Sceaux (*Rép. pr. du Not.*, art. 6.583).

2. Séance, 15 mars 1895 (*J. off.*, 16 mars 1895). V. réponse de M. Gamard, ancien notaire, et de M. Ribot, garde des Sceaux.

3. Planiol. *Traité élémentaire de droit civil*, t. II, 2^e éd., p. 45, n. 1.

4. De La Grasserie, *op. cit.*, p. 132. M. Douarche a donné des chiffres un peu différents: en 1890, 96; en 1891, 63; en 1892, 46; en 1893, 48 (*Rev. pol. et parlam.*, t. IV, 1895, p. 61). Ces chiffres auraient été donnés à la Chancellerie.

5. Il nous a été impossible d'avoir la statistique des destitutions de

Des réformes plus complètes, mais portant sur des points de détail, pourraient être apportées aux décrets. D'autres, plus radicales, sous prétexte d'empêcher à l'avenir tous les sinistres notariaux, ont été préconisées, qui loin d'empêcher tout le mal ne feraient que l'aggraver ou le déplacer. Le Notariat serait détruit ou bouleversé, ou son exercice rendu très difficile. Seuls, banquiers ou agents d'affaires en retireraient quelque profit.

La suppression de la vénalité des charges aurait pour effet d'augmenter le nombre des fonctionnaires. Les clients n'auraient rien à attendre de leur bonne volonté, de leurs conseils ou de leur discrétion. Les mœurs sont plus fortes que les principes : le notaire actuel est un fonctionnaire, le seul d'ailleurs qui soit responsable de ses fautes professionnelles envers les particuliers, et sa responsabilité est même écrasante (1), — or personne ne le considère comme un vrai fonctionnaire ; sa profession est une profession libérale et indépendante. Les clients s'éloigneraient vite du notaire fonctionnaire (2) et auraient recours aux offices de celui que M. Clemenceau et dix de ses collègues du Sénat, dans leur exposé des motifs d'une proposition de loi tendant à l'abolition des offices, ont appelé « le notaire-conseil », simple particulier. Les clients auraient donc dou-

notaires depuis 1890 ; il n'en a pas été dressé ; mais on reconnaît généralement que les notaires destitués sont en très petit nombre, grâce aux réformes de 1890. Seules les déconfitures notariales paraissent émouvoir l'opinion ; et, en particulier, le Parlement ne connaît guère d'attaques contre les banquiers, les agents d'affaires ou autres dépositaires de fonds qui commettent souvent des détournements très importants.

1. Cfr Bauby, *passim*.

2. V. *l'Univers*, n° du 2 décembre 1890.

bles frais à payer ; et ce « notaire-conseil » ne serait peut-être pas autre, généralement, que l'agent d'affaires. Aussi, la Commission du Sénat a-t-elle repoussé la proposition (1).

On a proposé la « liberté du Notariat (2) ». Cette mesure ne serait pas meilleure. Le notaire n'offrirait plus du tout de garanties. D'autres même ont annoncé la fin du Notariat (3).

D'autres, enfin, ont préconisé la responsabilité collective et solidaire des Chambres de notaires (4) à l'égard des pertes causées par faits de charges. Cette mesure aurait pour résultat de faire supporter à des notaires parfaitement honorables les conséquences d'une faute à laquelle ils seraient absolument étrangers, par exemple, la responsabilité qu'un notaire a encourue pour mauvais placement hypothécaire. De plus, les notaires ne se recrutent pas eux-mêmes et sont imposés

1. V. *Circ. com. Not.*, n° 258, p. 465 et suiv. Nous ne parlons ni de la difficulté financière du remboursement de la valeur des offices, ni de l'obligation pour l'officier public d'être entièrement dévoué aux ordres du gouvernement. En Belgique « les aspirants sont contraints de faire de la politique à outrance et de devenir des agents électoraux » et l'on demande le rétablissement de la vénalité comme en France (*ibid.*, p. 475). V. *Circ. com. Not.*, n° 278, p. 398, sur les conséquences de la théorie du notaire fonctionnaire dans le cas où serait établi l'impôt sur le revenu.

Sur l'utilité de la vénalité : Cfr. M. l'avocat général Garnot, discours de rentrée à la Cour d'Alger (*Gaz. des Notaires*, 25 novembre 1894). Amiaud, *Études...*, p. 21. Ernest Boyé, *Du droit de propriété et de transmission des offices ministériels*.

2. Marc Michaud. « La réforme du Notariat », dans *la Réforme sociale* du 1^{er} mai 1890, p. 521

3. *La fin du Notariat*, par A. Schwéerer.

4. Proposition de loi de MM. Benjamin et Camille Raspail, députés (20 octobre 1888), *J. du Not.*, 1889, p. 15 et 16, — et de MM. Bender, Dubief, Godard, Massé et Cazeneuve, députés (*J. du Not.*, 1907, p. 399).

souvent aux compagnies. Leur nomination n'est pas toujours due aux seules qualités professionnelles. S'appuiera-t-on sur le défaut de surveillance de la Chambre ou sur la manière dont le certificat de moralité et de capacité a été délivré au candidat? C'est oublier qu'un examen ne prouve pas toujours la capacité du candidat, que la moralité d'une personne est sujette à des défaillances, et qu'une vérification, même minutieuse, peut ne pas découvrir les faux ou les fraudes de celui qui les commet (1). L'inspection ne peut être permanente et dans l'intervalle de deux vérifications, le notaire peut détourner les dépôts de ses clients.

On se fonde sur la responsabilité collective qui existerait pour les Chambres syndicales des Agents de change. Or, l'assimilation ne peut être faite entre les deux professions, et, de plus, la responsabilité matérielle de la Chambre syndicale n'existe pas envers les clients des agents de change, contrairement à ce que l'on croit généralement. En cas de lésion, le public ne peut rien prétendre sur les fonds de la bourse commune (2).

Certaines propositions, tout en respectant l'organisation actuelle du Notariat, ont préconisé des réformes partielles que nous avons déjà critiquées : interdiction pour les notaires de ne recevoir aucun dépôt de fonds ou de valeurs (3), vérifications confiées aux agents du

1. V. Legrand, *Traité des devoirs moraux des notaires*, p. 108; Cfr l'article très documenté de M. Amiaud, *J. du Not.*, 1909, p. 6, sur la Responsabilité collective des notaires et des agents de change.

2. V. Amiaud, *J. du Not.*, 1909, p. 6 et suiv., et les auteurs qu'il cite. Cfr Cour de Paris, 28 mai 1891, D. 93, 2.449. Shaffhauser et Chevresson, *Responsabilité des agents de change*, p. 361.

3. Circ. min. just., du 3 décembre 1899 (*Circ. com. Not.*, n° 245, p. 430.).

fisc ou à des inspecteurs spéciaux (1). Ces remèdes auraient les inconvénients déjà signalés (2).

Ce qu'il faut dire, c'est qu'actuellement des réformes plus simples peuvent perfectionner les dispositions édictées en 1890, mais qu'il n'y a pas à faire plus dans cet ordre de faits. Les garanties les plus sérieuses seront toujours dans le bon recrutement du Notariat et la diminution de ses responsabilités.

1. V. *supra*. II^e Partie. Chap. III.

2. En ce qui concerne l'interdiction absolue des dépôts, nous devons faire remarquer à nouveau que bien des transactions ou des actes seraient rendus difficiles, et que les frais augmenteraient. Actuellement, d'ailleurs, les notaires ne peuvent accepter de fonds en dépôt que pour les actes qu'ils reçoivent ou recevront. V. Bauby, p. 614 et suiv. De la Berge. Exposé des motifs, 1889, précités.

CHAPITRE II

Les réformes à faire.

Le législateur de 1890 avait sanctionné les réformes les plus urgentes ; la crise du Notariat était alors à son état le plus aigu par suite des autres crises : agricoles, financières et économiques. Il n'avait pas édicté de dispositions pour assurer aux notaires un recrutement très sérieux, en ce qui concernait surtout la capacité des candidats ; il ne leur avait pas non plus donné un tarif légal (1).

Depuis lors, les crises ont cessé ; des tarifs légaux ont été établis pour les notaires de chaque Cour d'appel et ont été rendus exécutoires par 27 décrets en date du 25 août 1898, en exécution de la loi du 20 juin 1896 (2). Le nombre des petites études a été réduit, dans la mesure du possible, car il y a des régions où les communications sont très difficiles, et, en fait, les particuliers seraient privés de notaire si on y supprimait des offices.

Une loi du 12 août 1902 est venue exiger des candi-

1. Les travaux de M. Amiaud avaient rendu de grands services aux notaires à ce point de vue avant la loi de 1896. Cfr son ouvrage : *Le Tarif général et raisonné des notaires*, 2^e édit., 1881.

2. V. Delage, *op. cit.*, p. 115 et suiv.

dates des garanties plus considérables de capacité. Des écoles de notariat ont été fondées (1).

Les décrets de 1890 n'ont pu commencer à avoir leur plein effet que le jour où les officiers publics ont été soumis à un recrutement très sévère. L'ancienne génération avait compté beaucoup de notaires qui pendant longtemps avaient pratiqué les errements prohibés par les dispositions nouvelles; elle a fait place en grande partie à une autre génération soumise dès ses premières années d'exercice à une discipline plus stricte. Les circonstances d'ailleurs sont plus favorables aujourd'hui.

Quelques modifications peuvent être apportées aux dispositions des décrets pour prévenir les infractions dont ils pourraient être l'objet. S'il y a eu encore des déconfitures depuis 1890, ce n'est pas la faute des inspecteurs ou des parquets; les notaires coupables avaient pu masquer leurs détournements en faisant des faux ou en ne laissant pas de traces sur leurs écritures des entrées et des sorties des fonds de leurs clients. Les clients étaient parfois leurs complices (2).

Délivrance d'un reçu pour toute recette d'argent ou de valeurs nominatives ou au porteur. — Il serait bon que chaque notaire fût obligé de délivrer à ses clients un reçu pour toute recette d'argent ou de valeurs no-

1. Cfr Bauby, p. 648 et suiv., sur les réformes demandées en cette matière; Amiaud. *Études sur le notariat français*, p. 90; Landry, avocat général: *Discours de rentrée* à la Cour de Bourges, 16 octobre 1900, sur « les Écoles de notariat ».

2. Les clients qui veulent faire des opérations de banque par l'intermédiaire de leur notaire lui demandent de ne pas faire figurer sur ses registres les dépôts qu'ils lui font, car l'inspection révélerait la faute commune. Cfr Marc Michaud. *Réforme Sociale*, 1^{er} mai 1890.

minatives ou au porteur. Ce reçu serait détaché d'un registre à souche obligatoire, portant le timbre de la Chambre de discipline. Le reçu devrait indiquer la cause du dépôt, afin de permettre aux inspecteurs de voir si le notaire a affecté la somme ou les valeurs à la destination convenue (1).

Une affiche apposée dans l'étude avertirait les clients qu'ils devraient toujours exiger un tel reçu. Dans beaucoup de Compagnies, cette formalité est obligatoire, et l'affiche est ainsi libellée : « Les notaires ne peuvent recevoir aucune somme ni aucune valeur sans délivrer au déposant un reçu numéroté et détaché d'un registre à souche visé par la Chambre. »

Les écritures du livre-journal reproduiraient exactement celles de la souche et du reçu. De cette façon, le contrôle serait facile, et les clients auraient un titre qui favoriserait les recherches (2).

Retraits des sommes déposées à la Caisse des consignations. — Actuellement le décret n'exige que l'indication de la somme retirée, sans détail des affaires comprises globalement dans ce total. Pour que le contrôle puisse s'assurer que les sommes déposées ont bien reçu leur affectation, il est à souhaiter que les choses se passent pour le retrait de la même manière que pour le dépôt, c'est-à-dire que mention soit faite de la cause du retrait sur la partie du bulletin de retrait qui est envoyée par la Caisse des consignations à la Chambre de discipline.

1. Ceci empêcherait encore les dépôts de fonds sans destination spéciale.

2. Nous avons indiqué que le Comité des Notaires en était partisan. D'ailleurs, dans un grand nombre de compagnies, cette formalité, ainsi que celles que nous indiquons plus loin, existent et sont pratiquées.

La mention pourrait être faite au dos. La Chambre pourrait ainsi contrôler la cause du retrait.

Les notaires devraient déposer les fonds par affaires séparées avec autant de feuillets distincts qu'il y a de sommes à déposer pour chaque compte des clients. Si, par exemple, le notaire devait déposer trois sommes au compte d'un client, comme provenant de trois affaires différentes, il devrait faire trois bulletins de versement indiquant les trois affaires et non un seul bulletin indiquant seulement le total des trois sommes.

Manière de faire les inspections. — Le système actuel doit être conservé ; « c'est le contrôle le meilleur et le plus sûr, parce qu'il est fait par des gens qui connaissent à fond la profession (1). »

L'inspection inopinée offre de très grands avantages ; elle évite les précautions prises souvent par le notaire coupable. Dans certaines compagnies, il y a deux inspections par an ; l'une, inopinée, l'autre, sur rendez-vous. La première a lieu, par exemple, dans le second trimestre, et la seconde dans le troisième trimestre.

En ce qui concerne le corps des inspecteurs, il faut partir de ce principe que le Notariat doit faire son inspection lui-même. Pour lui, le problème qu'il a à résoudre est d'assurer la sincérité et l'autorité des inspections. Grâce aux sanctions disciplinaires et aux précautions prises pour qu'il n'y ait pas de difficultés ou de complaisances de part et d'autre, le contrôle est efficace, car il est fait par les seuls gens compétents. Si les

1. Cfr. Interview de M. Delaunay, notaire, député de l'Oise, à propos de la question de M. Gacon. (*L'Eclair de Paris*, n° 13 janvier 1892). *Rep. or. du Not.*, a. 6382, et l'article de M. Monnet, notaire, *ibid.* a. 6446.,

circonstances l'exigeaient, on pourrait peut-être envisager sans inconvénient la possibilité d'étendre le ressort dans lequel les notaires inspecteurs pourraient opérer leurs vérifications : l'étendre, par exemple, soit aux arrondissements voisins, soit au ressort même de la Cour d'appel. Les notaires honoraires pourraient prêter leur concours plus souvent.

Dans certaines grandes villes où les études sont très importantes, on pourrait considérer l'intérêt qu'il y aurait pour la Chambre à envoyer, par exemple, son comptable, pour procéder à l'inspection. Cette mesure pourrait être adoptée avec l'approbation des pouvoirs publics.

Telles sont les réformes que l'on peut considérer comme utiles actuellement (1).

Elles ont été pour la plupart (2) adoptées par un grand nombre de compagnies.

Elles le seront peu à peu par toutes, lorsque le besoin s'en fera sentir. L'initiative des mesures à prendre en matière de réformes doit appartenir au premier chef du Notariat lui-même. Lui, mieux que toute autre autorité, sent la nécessité des modifications qu'il convient d'apporter aux réglementations existantes et peut dis-

1. Il y aurait lieu encore d'organiser les déconfitures des notaires, de même qu'on a organisé la faillite ou la liquidation judiciaire des commerçants, puisque chaque fois qu'un sinistre notarial se produit, il porte sur des sommes considérables, Cfr. Dissertation Legrand, *J. du Not.*, 1898, p. 785.

2. Des compagnies ont même fait afficher dans les études des notaires les interdictions de l'ordonnance de 1843 et de l'article 1^{er} du décret du 30 janvier. Nous pensons que cette mesure pourrait être adoptée par les Chambres si elles pensaient ne pas amener de la suspicion contre les notaires. V. le Projet de Règlement général du Comité des Notaires en 1885, art. 17. (*Circ. com. Not.* n^o 193, p. 46).

cerner ce qui est le meilleur pour prévenir les fautes de ses membres.

Le Notariat français est uni plus que jamais ; les divers organismes qui assurent sa représentation corporative : Chambre des notaires de Paris, Comité des notaires des départements et Congrès des Notaires de France (1) ne cessent de poursuivre, d'accord les uns avec les autres, la mission qu'ils se sont donnée d'assurer la grandeur et le bon fonctionnement de l'institution. Aussi leur zèle, leur compétence, l'importance aussi de leurs travaux, leur ont-ils assuré une grande autorité auprès des Pouvoirs publics.

Ces derniers doivent donc aider le Notariat, et encourager ses représentants à remplir pour le plus grand bien de tous, la délicate et lourde tâche qu'ils ont assumée en 1890. A cette époque et avec raison, le Gouvernement leur témoigna sa confiance ; il a voulu que ce grand corps se réformât lui-même comme il le demandait. L'expérience allait être décisive ; l'opinion se montrait sceptique sur les bons résultats de réformes qui reposaient en principe sur le contrôle des notaires par eux-mêmes. Vingt années se sont depuis lors écoulées ; le Notariat a montré qu'il avait compris la grandeur de sa tâche, et les résultats sont là : les sinistres sont devenus très rares, aussi rares qu'ils pouvaient l'être.

1. Fondé en 1891, dans un but de décentralisation. Son organisation est analogue à celle du Comité des Notaires. Beaucoup de notaires appartiennent même à la fois à ces deux groupements. Comme son aîné, le « Congrès des notaires de France » met à l'étude toutes les grandes questions dont la solution intéresse, non seulement la corporation, mais encore le public tout entier. V. ses statuts et son rôle dans Legrand. *Traité des devoirs moraux des notaires*, p. 278. ●

Il a pu y avoir des Chambres négligentes ; mais il y a eu aussi des magistrats des Parquets négligents. A ces derniers, on ne leur en a pas tenu rigueur. Des notaires ont pu encore commettre des abus de dépôts ; ceux-là, le contrôle, quelle que fut l'autorité qui en eût été chargée, ne pouvait les empêcher de faire des faux ou de ne pas mentionner sur leurs registres les sommes qu'ils recevaient. En revanche, il faut voir la grande quantité d'officiers publics qui ont été maintenus dans le devoir, ou dont les fautes ont été punies, grâce à l'inspection des Chambres.

Et si des clients ont eu à souffrir des abus de confiance de leur notaire, parmi eux il n'y a pas toujours eu que des victimes : il y a eu aussi des coupables, qui exigeaient de lui qu'il fût pour eux leur banquier ou leur agent d'affaires.

Les réformes devront donc toujours se faire dans le sens d'une exigence toujours plus grande des garanties de capacité, de moralité (1) et aussi de solvabilité des notaires. Le gouvernement, dans le choix des candidats, ne devra jamais s'inspirer de considérations auxquelles l'intérêt de la corporation et des clients est quelquefois étranger. Enfin, il appartient aux tribunaux d'apprécier avec équité les circonstances dans lesquelles les notaires peuvent être responsables de fautes. Les causes de leur responsabilité sont nombreuses ; leur responsabilité elle-même, écrasante.

1. « La difficulté n'est pas de savoir si les écritures sont bien tenues, mais si le notaire est un honnête homme. » (Réponse de M. Ricard, Garde des Sceaux, à la question de M. le député Gacon, Séance de la Chambre des députés, 4 juin 1892 *Journ. off.*, 5 juin 1892.)

Ce n'est qu'au moyen de cette collaboration du Gouvernement, de la Magistrature et aussi du public lui-même, que le Notariat français, un instant menacé dans son honneur par la faute de quelques-uns de ses membres, restera toujours « le type par excellence de l'institution en Europe ». « Nulle part ailleurs, les notaires ne jouissent de l'autorité, de la considération méritées dont ils jouissent dans notre pays ; nulle part aussi leurs services ne sont, en règle générale, appréciés et cotés comme en France. Cela tient à trois causes : l'importance toute particulière du Notariat dans la société française, la richesse exceptionnelle du pays et la responsabilité plus lourde à laquelle sont assujettis les notaires français (1). »

Ce sont les principes posés dans la loi organique qui ont contribué à faire du Notariat français une institution durable et utile. « La loi du 25 ventôse est un des monuments les plus parfaits de la législation française... Le Notariat français avec son caractère mixte de fonctions publiques qui ne s'exercent que par la confiance privée, et qui l'a fait classer au nombre des professions libérales, répond bien mieux, croyons-nous, à tous les besoins (2). »

L'évolution de la discipline notariale au cours du siècle dernier s'est toujours faite selon l'esprit et les principes de la loi de l'an XI (3). L'étranger nous envie l'organisation corporative du Notariat français ou copie

1. Amiaud. *Le tarif général et raisonné des notaires*, t. I, p. 256.

2. Pradines. Étude comparative sur l'institution du Notariat dans les divers pays (Extrait de la *Revue de législation comp.*, 1870), p. 32.

3. Legrand. « Organisation disciplinaire notariale. Son évolution », *J. du Not*, 1902, p. 8, 113, 145, 177, 193.

la loi de Ventôse. Il en reconnaît les avantages. Les réformateurs français ne devront jamais l'oublier (1).

1. Cfr. Pradines. *Op. cit*, *passim*.

Sur l'organisation du Notariat dans les pays étrangers, V. Dalloz, *Législation étrangère notariale*. Legrand, « Discipline notariale comparée », *J. du Not.*, 1899, p. 609. Sur le contrôle de la comptabilité notariale dans ces mêmes pays, V. A. Lacombe, *De quelques réformes à apporter au Notariat*, Thèse, Paris, 1907 ; Defrénois, *Traité de législation étrangère droit notarial et droit civil* (1901).

CONCLUSION

L'étude que nous avons entreprise des réformes des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 nous a entraîné à de longues recherches et à d'importants développements. Le Notariat remplit dans la société française une mission trop nécessaire, exerce dans les rapports d'intérêts moraux et matériels une influence si bienfaisante, pour qu'on puisse dire de cette société que rien de ce qui est notarial ne doit lui être étranger.

Rappelant les paroles du conseiller d'État Réal, M. l'avocat général Tappie, disait : « Tel est en effet le notaire ; tour à tour magistrat, conseiller, confident, dépositaire de notre honneur et de notre fortune, dépositaire aussi de notre passé... Le jour où le Notariat baisserait dans l'estime et la confiance publiques, nous verrions diminuer la fortune morale du pays (1). »

L'histoire du Notariat, au cours du siècle dernier a montré à quel point cette institution, véritable produit du temps et des mœurs, était liée aux intérêts du pays tout entier. Notre étude contribuera peut-être à détruire beaucoup de préjugés et d'idées fausses sur les causes de la crise du Notariat, et les réformes qu'il convenait d'y appliquer. Certains esprits pensent qu'il conviendrait d'augmenter encore davantage la discipline des notaires et surtout leur responsabilité personnelle et

1. Discours de rentrée à la Cour de Chambéry, 1877, précité.

celle des Chambres, et, voulant prévenir toute possibilité de fautes, ne tendraient à rien moins qu'à rendre leur profession impossible.

Nous avons tenu à exposer les causes du malaise qui un instant a compromis « cette vieille et nécessaire institution, si respectée et si digne de l'être », suivant le mot d'un ministre de la Justice (1), et nous avons montré que, depuis longtemps déjà, ceux qui avaient mission de représenter et de diriger la corporation avaient préconisé et adopté des réformes qui, si elles eussent été sanctionnées par le législateur, auraient peut-être évité des malheurs.

Ces réformes ont été enfin consacrées en 1890. Elles ont été le salut du Notariat. L'opinion publique, toujours prompte à généraliser, avait pu faire rejaillir sur l'institution entière les fautes de quelques-uns de ses membres. Les gens impartiaux comprirent qu'une réglementation disciplinaire suffisait à mettre fin à ces errements. Les décrets respectèrent les principes traditionnels posés dans la loi de ventôse par les législateurs qui furent ceux de nos Codes et les auteurs de ces monuments de législation copiés par les pays étrangers.

Nous estimons que les décrets ont eu raison de le faire. Le développement de l'organisation disciplinaire au cours du XIX^e siècle a été d'une rigoureuse logique. Et si le Notariat, il y a vingt ans, a vu ses attributions officieuses diminuer, il y a gagné plus de sécurité et de dignité encore. Sa mission est immense ; ses fonctions délicates exigent de lui des qualités peu communes, de savoir, de délicatesse, de probité et de tact que l'on ne

1. M. Dufaure. Circ., 19 octobre 1876, précitée, *J. N.*, 21507.

retrouve pas au même degré dans beaucoup d'autres professions.

C'est pour cela qu'il ne faut pas tout attendre des réglementations administratives ou disciplinaires. Ce sont plutôt les mœurs que les institutions qu'il faut réformer. Le *quid leges sine moribus* ? des anciens est toujours vrai. Il est donc nécessaire de laisser aux notaires l'initiative de toutes les mesures propres à assurer leur bon recrutement. Là est la vérité. Ils sont trop intéressés à la conservation de leur honneur pour admettre parmi eux des candidats qui ne présenteraient pas de garanties suffisantes.

Le Notariat n'a aujourd'hui que des moyens de coercition qui ne peuvent pas toujours prévenir les fautes lorsque le notaire nommé n'offre pas de garanties. Mais dans la mesure où il peut exercer son autorité, son rôle est d'user des pouvoirs que la loi lui confère. Depuis 1890, il l'a compris généralement et il le comprend de plus en plus.

Sa mission en ce sens, et c'est notre conclusion, lui a été magnifiquement tracée par l'un des Présidents du Comité des Notaires des départements, M. Fabre, dans son discours à l'Assemblée générale des délégués de presque toutes les Compagnies de France, tenue à Paris le 25 octobre 1899 (1) :

« Le législateur de l'an XI, en faisant de nous des juges volontaires, en nous déléguant une partie de l'autorité de la justice, en nous conférant le ministère d'éclairer les parties, de les diriger, d'être leurs conseillers et souvent l'arbitre de leurs différends, — n'intervenons-

1. *Circ. com. not.*, n° 245 (13 décembre 1899), p. 418.

nous pas en effet dans tous les actes de la vie civile ? — nous a environnés de toute la dignité qui commande et inspire la confiance ; en échange, il a attendu de nous une exactitude, une délicatesse, une probité à toute épreuve et bien au delà de ce que doivent les simples particuliers ; convenons-en, la chute d'un notaire est une calamité publique, qui compromet les intérêts, parfois l'honneur, de malheureux trop confiants, sans défense, et qui met en péril l'institution.

« En 1843, par l'organisation des Chambres de discipline, en 1890, par l'attribution de l'inspection et du contrôle des comptabilités notariales, à ces Chambres mieux placées que personne pour pressentir la fraude et surprendre les manœuvres destinées à la déguiser, le législateur nous a associés à ce qu'il appelle une œuvre de moralité et de sécurité publiques.

« C'est cette œuvre de salut que nous devons accomplir avec fermeté ; les inspections sans cesser d'être paternelles doivent être scrupuleusement faites, avec le souci du but à atteindre, c'est-à-dire ramener un confrère simplement imprudent ou léger, et écarter, sans aucune considération, celui qui va devenir coupable ; *notre mission est de prévenir*.

« Notre indépendance, aussi nécessaire au public qu'à nous-mêmes, est à ce prix ; bien aveugles seraient ceux qui en douteraient. »

Vu : le Président de la thèse

AMBROISE COLIN

Vu : Le Doyen,

CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :

Pour le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
l'Inspecteur d'Académie

J. COMBARIEU

ANNEXES

TEXTES LÉGISLATIFS

ANNEXE I

Rapport qui précède le décret du 30 janvier 1890, adressé au Président de la République par le Garde des Sceaux ministre de la Justice.

Monsieur le Président,

Le notariat a subi, depuis le commencement de ce siècle, de nombreuses et profondes transformations. La différence est grande, en effet, entre le notaire de l'an XI, simple rédacteur des actes, conseil désintéressé des clients, et le notaire d'aujourd'hui, dont la sphère d'action s'est démesurément agrandie, qui n'est plus seulement le fonctionnaire public chargé par la loi de donner l'authenticité aux conventions, mais qui s'est fait le conseiller privé et incessant des parties, l'arbitre de leurs différends, le négociateur de leurs intérêts et souvent le dépositaire quotidien de leur fortune.

Quelques-unes de ces attributions nouvelles pouvaient être considérées comme une conséquence naturelle des fonctions notariales; mais, en l'absence de toute réglementation, elles devaient nécessairement être la source et l'occasion de nombreux abus.

C'est pour y remédier et pour prévenir des désordres dont le notariat avait déjà commencé à souffrir que, dans l'ordonnance de 1843, le législateur crut devoir édicter certaines prohibitions que la jurisprudence des tribunaux et les pouvoirs disciplinaires des Chambres avaient déjà signalées. Il fut interdit aux notaires, soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées, de se livrer à aucune opération de bourse, de banque ou de commerce ; de s'immiscer dans l'administration d'aucune société, entreprise ou compagnies de finances, de commerce ou d'industrie, de s'intéresser dans aucune affaire pour laquelle ils prêteraient leur ministère ; de se servir de prête-nom en aucune circonstance ; de placer en leur nom personnel des fonds qu'ils auraient reçus, même à la condition d'en servir l'intérêt ; de se constituer garants ou cautions des prêts faits par leur intermédiaire ou qu'ils auraient été chargés de constater par acte public ou privé.

Mais, soit que les Parquets et les Chambres n'aient pas suffisamment tenu la main à l'exécution de ces prescriptions, soit que des moyens suffisants de surveillance et de contrôle leur fissent défaut, un grand nombre de notaires continuèrent à s'adonner aux pratiques vicieuses condamnées par le législateur. Les désastres qui, dès 1840, avaient commencé à jeter l'inquiétude dans le public s'accrurent progressivement, à ce point qu'en 1876 un de mes prédécesseurs dut appeler spécialement l'attention des magistrats du Parquet sur la situation du notariat et les inviter à prendre des mesures pour ramener les notaires à l'observation des règlements. « Grâce à ces mesures, dont le succès, disait M. Dufaure, dépend de votre fermeté et de celle des Chambres de discipline, j'espère que nous ne serons pas obligés de recourir à des moyens plus énergiques, ni à l'intervention du pouvoir législatif. »

Cet appel pressant ne fut pas entendu. Les destitutions et les catastrophes notariales se reproduisirent avec un caractère de gravité et de fréquence inaccoutumé. Le chiffre des sinistres s'élevait successivement à 31 en 1882, à 41 en 1883, à 55 en 1884, à 71 en 1886, et le total des détournements commis par les

notaires représentait plus de 62 millions pour la période comprise entre 1880 et 1886.

En 1888, un de mes prédécesseurs, M. Ferrouillat, jugea le moment venu de prendre les mesures que commandait cette situation. Il saisit le Conseil d'État d'un règlement d'administration publique destiné à compléter et à renforcer l'ordonnance de 1843. Les résultats de l'année qui vient de s'écouler justifient amplement cette initiative. En 1889, en effet, 103 notaires ont dû être destitués ou contraints de céder leur étude. Pour 46 seulement, il a été possible de fixer, dès à présent, le passif d'une façon approximative, et les pertes subies par leurs clients s'élèvent à un total de près de 13 millions.

Sans doute, les crises industrielles et agricoles que nous avons subies à différentes époques n'ont pas été sans influence sur cette situation. Lorsqu'il se produit une diminution des transactions ou une baisse importante sur la valeur immobilière, bien des chutes se trouvent précipitées qu'un meilleur état des affaires eût sans doute retardées; mais l'institution notariale est organisée par la loi de façon à traverser victorieusement ce genre d'épreuves. Les atteintes qu'elle a reçues tiennent surtout à des habitudes de spéculation qui se sont introduites dans presque toutes les régions et qui s'y sont maintenues par suite de l'absence de réglementation et de mesures prohibitives sérieuses et pratiques. Elles tiennent encore à l'impuissance de l'autorité disciplinaire, dont l'action ne peut s'exercer utilement, faute de moyens suffisants de surveillance et de contrôle.

L'enquête à laquelle mon Département a fait procéder, a permis de constater que les notaires reçoivent des fonds en dépôt de toutes personnes, sans affectation déterminée, les conservent indéfiniment et en disposent sans contrôle, souvent sans que le déposant puisse invoquer, pour sa garantie, soit un récépissé, soit même les registres de la comptabilité de l'officier public; car il existe encore un certain nombre de notaires qui n'ont aucune comptabilité, ou ne tiennent qu'une comptabilité incomplète.

Ces pratiques vicieuses, qui donnent aux officiers publics gênés ou malhonnêtes la facilité de puiser sans cesse dans la caisse de leurs dépôts et d'employer l'argent de leurs clients, soit à leurs dépenses personnelles, soit à des placements aventureux ou à des spéculations illicites, ces pratiques sont, de l'avis général, la principale cause des abus qui existent aujourd'hui dans le notariat et des désastres financiers qui ont éprouvé cette honorable et grande corporation.

Dans ces circonstances, et en présence de l'émotion qui s'était manifestée dans l'opinion publique et le Parlement, le gouvernement de la République ne pouvait rester indifférent; il avait le devoir de remédier aux abus qui lui étaient signalés et il devait d'autant plus s'efforcer d'y mettre un terme que le mal atteint le plus souvent ceux qui ont particulièrement besoin de sa protection et qui sont le moins en état de se défendre.

Les notaires ne sont-ils pas, d'ailleurs, des fonctionnaires publics? N'est-ce pas du gouvernement qu'ils reçoivent l'investiture et le droit d'exercer les pouvoirs que la loi leur confère?

Ce mandat légal qui leur est donné est assurément la cause la plus fréquente des dépôts faits entre leurs mains. Il importe que les fonctionnaires désignés à la confiance des citoyens en soient véritablement dignes. Il faut que des garanties sérieuses soient instituées pour prévenir autant que possible les prévarications.

Tel est l'objet du décret que j'ai l'honneur de soumettre aujourd'hui à votre approbation.

Les prescriptions adoptées par le Conseil d'État mettent en harmonie la législation antérieure avec les besoins nouveaux qu'ont créés la multiplicité des transactions et les exigences sociales actuelles. Elles ont surtout en vue les dépôts de fonds et la comptabilité notariale.

Les détournements de fonds sont le danger le plus pressant qui menace le notariat. Il était absolument nécessaire de protéger les notaires contre les tentations multiples de spéculation qui les assaillent et de leur rappeler qu'ils doivent se renfermer

rigoureusement dans l'exercice de leurs fonctions. L'article 12 de l'ordonnance de 1843 a bien établi certaines prohibitions dont l'utilité est incontestable; mais l'expérience a démontré que les prescriptions de ce texte sont, à divers points de vue, insuffisantes. Aussi l'article 1^{er} du décret contient-il plusieurs interdictions qui n'avaient pas été formellement édictées par l'ordonnance et que des abus nouveaux obligent à préciser. Chacune d'elles s'applique à des agissements répréhensibles, sous le couvert desquels trop de notaires ont l'habitude de dissimuler des spéculations ou des opérations de banque.

Par ces prohibitions, dont les parquets auront à surveiller la stricte exécution, on veut empêcher les notaires de recevoir les dépôts illicites, qui échappent actuellement à toute surveillance, que l'officier public accepte ou provoque, soit en promettant d'en servir directement l'intérêt, soit en les plaçant par billets où le nom des créanciers reste en blanc, soit en se faisant, sous le nom de mandataire fictif, le banquier et l'agent d'affaires responsable de ses clients.

Quant aux autres dépôts, ceux qui sont la conséquence de la réception ou l'exécution d'un acte notarié, il n'a pas paru possible de les interdire sans apporter dans les habitudes actuelles un trouble général et dans les affaires des entraves incessantes dont le public eût été le premier à souffrir; il y a tout lieu de croire, d'ailleurs, qu'il sera possible d'arriver, par des moyens moins rigoureux, à prévenir les détournements.

C'est le but de l'article 2 du décret. Cet article impose aux notaires l'obligation de verser à la Caisse des dépôts et consignations toutes sommes par eux reçues dont le payement ou l'emploi n'aurait pas été effectué dans le délai de six mois.

A l'aide de cette prescription, on évitera vraisemblablement l'accumulation des fonds dans les études, et on éloignera des notaires qui pourraient être entraînés à puiser dans leur caisse de dépôts ces tentations qui ont occasionné la ruine et le déshonneur de tant d'officiers publics.

Les formalités du dépôt, qui sera constaté par un simple récé-

pissé au nom du notaire, et celles du retrait des fonds ont été simplifiées de telle sorte qu'aucune difficulté ni même aucun retard appréciable ne sont à prévoir dans la pratique des affaires. L'ensemble de ces formalités a été minutieusement réglé par un second décret, concerté entre mon Département et celui des finances, et que j'aurai l'honneur de soumettre incessamment à votre approbation.

Les articles 3, 4, 5, 6 et 7 sont relatifs à une prescription non moins importante; ils imposent à tout notaire une comptabilité spéciale, constatant les recettes et les dépenses de toute nature effectuées pour le compte des clients. Ils indiquent les registres essentiels qu'il y aura lieu d'exiger et dont le modèle sera ultérieurement déterminé.

L'obligation de la comptabilité ne saurait être discutée. En raison du mouvement de fonds qui se produit actuellement dans les plus petites études, la comptabilité est devenue indispensable pour le bon exercice des fonctions notariales.

Tous les magistrats, tous les publicistes, les notaires eux-mêmes sont d'accord pour demander qu'elle soit obligatoire.

Mais l'obligation de tenir une comptabilité ne serait qu'une mesure illusoire et stérile si l'on n'instituait en même temps un système de surveillance et de contrôle destiné à en assurer l'exécution. Ce contrôle est reconnu si nécessaire que, déjà, dans un certain nombre de compagnies, où les notaires se sont concertés pour établir la comptabilité, les Chambres ont dû organiser aussi une inspection exercée soit par le syndic, soit par d'autres officiers délégués.

Ce même système pouvait-il être appliqué par le décret? Devait-on charger les Chambres de discipline du contrôle de la comptabilité notariale? De sérieuses objections pouvaient s'élever contre ce mode de procéder, elles étaient signalées dans le rapport par lequel mon honorable prédécesseur vous demandait de renvoyer le projet du décret préparé par lui à l'examen du Conseil d'État. L'extension du pouvoir disciplinaire conféré aux Chambres par l'ordonnance de 1843, n'avait pas donné les

résultats qu'on était en droit d'en attendre. Si quelques Chambres de discipline, notamment parmi les plus importantes, se sont toujours montrées vigilantes et soucieuses des intérêts qui leur sont confiés, dans un grand nombre d'arrondissements, au contraire, les Chambres avaient donné des preuves fréquentes de leur faiblesse et prouvé combien elles possédaient peu d'autorité sur les membres de la corporation. Mais on a fait valoir, et le Conseil d'État a considéré, en définitive, que c'est aux Chambres, sous la haute surveillance des Parquets, que le législateur a confié la discipline intérieure des compagnies. Si elles n'ont pas montré, dans la répression de certains abus, toute l'énergie et toute la vigilance désirables, c'est peut-être qu'elles ont pu croire, en l'absence de texte exprès, que leur initiative ne serait pas suffisamment justifiée. Fortifiées par les dispositions formelles d'un décret, elles ne pourraient se soustraire désormais à son application et ne négligeraient plus d'en faire exécuter les prescriptions impérieuses. Le Conseil d'État a donc estimé qu'il y avait lieu de les charger du contrôle de la comptabilité notariale et déterminé de quelle façon ce contrôle devrait s'accomplir. Le projet que j'ai l'honneur de vous soumettre, Monsieur le Président, consacre l'avis adopté par cette haute assemblée.

Au-dessus et en outre du contrôle ainsi établi, une autre garantie existe encore. C'est la surveillance que les magistrats du Ministère public ont le droit et auront le devoir rigoureux d'exercer sur les notaires et les Chambres de discipline pour s'assurer que les dépôts sont régulièrement conservés ou versés à la caisse, que la comptabilité est bien tenue et que les Chambres effectuent leurs vérifications périodiques.

De graves sanctions sont, d'ailleurs, édictées contre les Chambres qui auraient négligé d'exécuter les dispositions du décret, et qui, par leur incurie, se rendraient complices des fautes de leurs membres. L'article 12 dispose que la suspension et même la dissolution peuvent être prononcées par arrêté du Garde des Sceaux, après avis de la première Chambre de la Cour d'appel.

Si ces mesures, qui ont pour but évident l'intérêt général et le fonctionnement régulier de l'institution notariale, restaient inefficaces, le gouvernement se verrait obligé de recourir à des dispositions nouvelles, car il ne saurait rester désarmé en présence des faits dont l'opinion publique s'est émue légitimement. Mais j'ai le ferme espoir qu'il ne sera pas besoin de recourir à des moyens extrêmes. Je ne doute pas que les Chambres de discipline, s'élevant au-dessus de toute considération personnelle, pour ne songer qu'à l'intérêt général de la corporation, se montreront dignes, par leur vigilance et leur énergie, de la haute mission qui leur est confiée.

Telles sont, Monsieur le Président, les principales dispositions du décret que j'ai l'honneur de vous soumettre.

Ce serait évidemment une illusion de penser qu'elles prévien-
dront désormais tous les sinistres; mais on peut espérer, du moins, qu'elles en diminueront considérablement le nombre. En se conformant exactement aux prescriptions nouvelles, les notaires sauront conserver leur vieux renom de délicatesse et de probité, un instant compromis par des abus passagers, et s'assurer, dans notre société démocratique, la place importante que le législateur de l'an XI leur a assignée.

Si vous approuvez ces dispositions, je vous prie, Monsieur le Président, de vouloir bien revêtir de votre signature le décret dont la teneur suit.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.

Le Garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Cultes,

THÉVENET.

ANNEXE II

Décret du 30 janvier 1890 (*Officiel* du 31), complétant
l'ordonnance du 4 janvier 1843, relative au notariat.

Le Président de la République française,
Sur le rapport du Garde des Sceaux, ministre de la Justice et
des Cultes;

Vu la loi du 25 ventôse an XI et l'ordonnance du 4 janvier
1843;

Vu l'ordonnance du 24 décembre 1839;

Vu l'avis du ministre des Finances et de la Commission de sur-
veillance de la Caisse des dépôts et consignations, en date des
26 novembre et 20 décembre 1888;

Le Conseil d'État entendu,

Décrète :

Article premier. — Indépendamment des prohibitions énon-
cées dans l'ordonnance du 4 janvier 1843, il est interdit aux
notaires :

1^o De recevoir ou conserver des fonds à charge d'en servir
l'intérêt ;

2^o D'employer, même temporairement, les sommes ou valeurs
dont ils sont constitués détenteurs à un titre quelconque, à un
usage auquel elles ne seraient pas destinées ;

3^o De retenir, même en cas d'opposition, les sommes qui doi-
vent être versées par eux à la Caisse des dépôts et consignations
dans les cas prévus par les lois, décrets ou règlements ;

4^o De faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le
nom du créancier en blanc ;

5^o De laisser intervenir leurs clerks sans un mandat écrit dans
les actes qu'ils reçoivent.

Art. 2. — Les notaires ne peuvent conserver durant plus de

six mois les sommes qu'ils détiennent pour le compte de tiers, à quelque titre que ce soit.

Toute somme qui, avant l'expiration de ce délai, n'a pas été remise aux ayants droit, sera versée par le notaire à la Caisse des dépôts et consignations.

Toutefois les notaires peuvent conserver ces fonds pour une nouvelle période n'excédant pas six mois, sur la demande écrite des parties intéressées.

La demande ne peut être adressée au notaire que dans le mois précédant l'expiration du délai fixé au paragraphe premier.

Les notaires doivent donner immédiatement avis à la chambre de la demande qui leur aura été adressée.

Art. 3. — Chaque notaire doit tenir une comptabilité destinée spécialement à constater les recettes et les dépenses de toute nature effectuées pour le compte de ses clients; à cet effet, il doit avoir au moins un livre journal, un registre de frais d'actes, un grand-livre, un livre de dépôts de titres et valeurs, conformes à un modèle arrêté par le Garde des Sceaux.

Le livre journal et le livre de dépôt de titres et valeurs sont cotés et paraphés par le président du tribunal.

Art. 4. — Le livre journal doit mentionner, jour par jour, par ordre de dates, sans blancs, lacunes, ni transports en marge, notamment :

1° Les noms des parties ;

2° Les sommes dont le notaire aura été constitué détenteur et leur destination, ainsi que les recettes de toute nature et les sorties de fonds.

Chaque article aura un numéro d'ordre et contiendra un renvoi au folio du grand-livre où se trouve reportée, soit la recette, soit la dépense.

Art. 5. — Le registre d'étude ou de frais d'actes contient, dans l'ordre chronologique des actes reçus par le notaire, sous le nom du client débiteur, le détail des frais et honoraires de chaque acte.

Art. 6. — Le grand livre contient le compte de chaque client

par le relevé de toutes les recettes et dépenses effectuées pour lui.

La balance de chaque compte doit être faite au moins une fois par trimestre, soit sur le grand livre, soit sur un registre spécial de balances de comptes.

Art. 7. — Le livre de dépôts de titres et valeurs mentionne jour par jour, par ordre de dates, sans blancs, lacunes ni transports en marge, au nom de chaque client, les entrées et sorties des titres et valeurs au porteur ou nominatifs, avec l'indication de leurs numéros et immatricules.

Art. 8. — Les Chambres de discipline sont chargées de vérifier si la comptabilité des notaires est régulière, et si la situation de la caisse spéciale des dépôts est conforme aux énonciations des registres, sans préjudice des droits de surveillance qui appartiennent également au Ministère public.

Pour exercer son contrôle, la Chambre désigne des délégués qui devront procéder à la vérification, au moins une fois l'an, dans chaque étude de l'arrondissement.

Les délégués sont choisis parmi les membres ou anciens membres de la Chambre et les notaires honoraires, qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement.

Les notaires en exercice ne pourront refuser cette délégation.

Chaque vérification est faite par deux délégués; hors de Paris ces délégués sont choisis, autant que possible, pour les chefs-lieux d'arrondissement et pour chaque canton, parmi les notaires étrangers à ces résidences.

Art. 9. — Les délégués ont le droit de se faire représenter, sans déplacement et à toute réquisition, les registres de comptabilité et les actes qui ont pu être l'occasion d'un dépôt.

Ils apposent leur visa sur les registres, avec l'indication du jour de la vérification.

Ils s'assurent des conditions dans lesquelles a eu lieu la prorogation de délai prévue au § 3 de l'article 2.

Les clercs doivent rendre compte aux délégués de l'exécution des mandats qui leur ont été confiés et dont mention est faite

dans les actes reçus par le notaire chez lequel ils travaillent.

Les délégués transmettent sans délai à la Chambre de discipline le compte rendu de leurs opérations.

Art. 10. — Le président de la Chambre adresse au procureur de la République un rapport constatant, pour chaque étude, les résultats de la vérification et accompagné de son avis motivé.

Ces rapports seront transmis au fur et à mesure des vérifications et au plus tard avant le 31 décembre de chaque année.

Art. 11. — Seront punies, conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843, les contraventions au présent décret et au règlement prévu en l'article 17 ci-après, y compris celles qui seraient commises par les membres ou délégués des Chambres.

Art. 12. — En cas de manquements graves à ses devoirs, notamment à ceux qui découlent de la mission qui lui est confiée par l'article 8 ci-dessus, la Chambre de discipline peut être suspendue ou dissoute par arrêté du Garde des Sceaux, après avis de la première chambre de la cour d'appel délibérant en chambre du conseil.

Le Ministère public saisit la cour par voie de citation donnée au président et au syndic de la Chambre de discipline. Le délai de la citation sera de huitaine.

Le procureur général transmet, avec ses observations, l'avis de la cour au Garde des Sceaux pour être par lui statué ce qu'il appartiendra.

Art. 13. — La suspension ne peut être prononcée pour plus de six mois.

Art. 14. — Pendant la durée de la suspension ou en cas de dissolution, les attributions de la chambre de discipline sont transférées au tribunal, ou aux deux premières chambres dans les tribunaux composés de plus de deux chambres.

La chambre des vacations aura les mêmes pouvoirs durant les vacances des tribunaux.

Le tribunal, ainsi constitué en chambre de discipline, peut, dans le cas où il le juge nécessaire, désigner un ou plusieurs

notaires honoraires ou en exercice, chargés d'agir pour la chambre et conformément à ce qu'il aura délibéré. Néanmoins les poursuites disciplinaires ne peuvent être exercées que par le ministère public.

Art. 15. — A l'expiration du délai fixé par l'arrêté de dissolution, délai qui ne peut excéder trois années, le président du tribunal convoque l'assemblée générale des notaires pour procéder à l'élection d'une nouvelle Chambre de discipline.

Art. 16. — Les dispositions relatives au dépôt des fonds et à la comptabilité seront exécutoires à partir du 1^{er} juillet 1890.

Celles des articles 8, 9 et 10 du présent décret seront exécutoires pour les Chambres de discipline, à partir du 1^{er} janvier 1891.

Art. 17. — Il sera pourvu, d'accord avec le Ministre des finances, au règlement des formalités spéciales nécessaires pour le dépôt et pour le retrait des sommes déposées à la Caisse des dépôts et consignations en vertu de l'article 2 du présent décret.

Art. 18. — Le Garde des Sceaux, Ministre de la justice et des cultes, est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Journal officiel* et au *Bulletin des Lois*.

ANNEXE III

Décret du 2 février 1890 (*Officiel* du 4), *relatif au dépôt et au retrait des sommes versées par les notaires à la Caisse des dépôts et consignations.*

Le Président de la République française,

Sur le rapport du Garde des Sceaux, ministre de la justice et des cultes, et du Ministre des finances ;

Vu le décret du 30 janvier 1890, complétant l'ordonnance du 4 janvier 1843 sur le notariat, notamment les articles 2 et 17.

Vu l'ordonnance du 24 décembre 1839 ;

Vu l'avis de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, en date du 15 janvier 1890 ;

Les sections de législation, de la justice et des affaires étrangères, des finances, des postes et télégraphes, de la guerre, de la marine et des colonies du Conseil d'État entendues,

Décrète :

CHAPITRE PREMIER

Des versements.

Article premier. — Les sommes que les notaires, en vertu de l'article 2 du décret du 30 janvier 1890, versent à la Caisse des dépôts sont reçues, à Paris et dans le département de la Seine, à la caisse générale et, dans les départements, par les préposés de la caisse pour l'arrondissement dans lequel les notaires ont leur résidence. Toutefois la Chambre de discipline pourra autoriser un notaire à effectuer ses versements dans un arrondissement voisin.

Art. 2. — Chaque versement est accompagné de la remise par le déposant au préposé de la Caisse des dépôts d'un bulletin destiné à la Chambre de discipline et mentionnant l'affaire ou les affaires donnant lieu au versement. Cette mention est uniformément conçue dans les termes suivants : « Affaire N... ».

La Caisse des dépôts demeure étrangère aux indications et mentions portées sur les bulletins de versements; elle ne les relate ni dans ses écritures, ni dans les récépissés qu'elle délivre aux parties versantes. Elle reçoit ces bulletins pour les remettre à la Chambre de discipline dont relève le notaire.

Art. 3. — Chaque versement donne lieu à la délivrance d'un récépissé à talon, établi au nom du notaire déposant dans les conditions déterminées par les articles 1 et 7 de la loi du 24 avril 1833.

CHAPITRE II

Des retraits.

Art. 4. — Les fonds versés par les notaires sont remboursés par les préposés de la Caisse des dépôts qui ont reçu les versements, sur la production d'autorisations de paiement délivrées par les notaires et à la suite d'avis préalables adressés aux préposés dans un délai déterminé par les arrêtés du directeur général prévus à l'article 13 ci-après, et qui ne pourra excéder cinq jours.

Art. 5. — Les autorisations sont détachées d'un carnet à souche et à talon. Elles y sont comprises entre la souche et le talon. Une suite continue de numéros est imprimée sur les souches, sur les autorisations et sur les deux parties des talons prévues à l'article 8 ci-après.

Art. 6. — Ces autorisations sont délivrées par le notaire titulaire du compte courant; elles sont quittancées en présence du comptable chargé du paiement, soit par le notaire, soit par son fondé de procuration, soit par la personne dont il a spécialement accrédité la signature pour un retrait déterminé.

Art. 7. — Le notaire qui délivre une autorisation de paiement reproduit à la souche les indications qui figurent dans cette autorisation. Il y ajoute la mention de l'affaire et des affaires donnant lieu au retrait.

Art. 8. — Le talon de l'autorisation de paiement est divisé horizontalement en deux parties.

La première renferme la formule de l'avis préalable à adresser au préposé de la caisse. Cette formule indique si le paiement sera réclamé par le notaire lui-même, par son fondé de pouvoir ou par une tierce personne dont, dans ce cas, elle accrédite la signature.

La seconde partie du talon, dite bulletin de retrait, mentionne la date de l'avis et la somme qu'il concerne. Le talon compre-

nant l'avis et le bulletin de retrait est remis au préposé de la caisse, dans les délais réglementaires, par les soins du notaire qui veut effectuer le retrait.

Les bulletins de retrait, séparés des avis, sont mis par la Caisse des dépôts à la disposition de la Chambre de discipline dans les conditions prévues, pour les bulletins de versement, à l'article 2 du présent décret.

Art. 9. — Les autorisations de paiement ne mentionnent pas le nom de la personne appelée à les quittance; elles se bornent à énoncer que le paiement devra être effectué entre les mains de la partie désignée dans la formule d'avis.

Art. 10. — Les autorisations de paiement ne sont valables que pendant les trente jours qui suivent la date où l'avis est parvenu à la caisse. Cette clause est insérée dans le texte des autorisations.

Lorsqu'une autorisation n'est pas présentée dans ce délai de trente jours, l'avis et l'autorisation sont considérés comme nuls. La partie du talon portant avis est renvoyée au notaire.

Art. 11. — Le carnet à souche des autorisations de paiement est établi conformément au modèle arrêté par le Directeur général de la Caisse des dépôts. Il est fourni, à charge de remboursement, par la caisse des dépôts. Il est remis, par les soins de la Chambre de discipline, au notaire intéressé, qui ne peut être détenteur que d'un seul carnet à la fois.

Le nom du notaire et le numéro de son compte courant sont reproduits à l'encre grasse sur la souche, sur l'autorisation de paiement et sur les deux parties du talon.

Le sceau de la Chambre de discipline est apposé à la souche sur chaque page du carnet.

La Chambre de discipline fait connaître à la Caisse la date de la remise de chaque carnet, ainsi que le nombre et la série des numéros des autorisations contenues dans le carnet.

CHAPITRE III

Du compte courant.

Art. 12. — La Caisse des dépôts tient un compte spécial au nom de chaque notaire déposant. Ce compte est réglé, en capital et intérêts, au 31 décembre de chaque année.

Les intérêts annuels sont capitalisés à cette date. Dans le courant de l'année, ils ne sont liquidés et payés que sur une demande spéciale et pour un compte soldé intégralement.

Art. 13. — Les conditions des comptes courants ouverts aux notaires qui ne sont pas prévues au présent décret, et, en particulier, les délais d'avis préalable et le taux de l'intérêt bonifié, sont déterminées par des arrêtés du Directeur général de la Caisse des dépôts, pris après avis de la commission de surveillance et soumis à l'approbation du Ministre des finances.

Art. 14. — Un extrait de son compte courant, arrêté le 31 décembre précédent, est transmis dans les deux premiers mois de l'année à chaque notaire, par l'intermédiaire de la Chambre de discipline de l'intéressé.

La Caisse doit donner à toute époque communication du compte courant d'un notaire à la chambre de discipline.

Art. 15. — Les dispositions du présent décret sont applicables à partir du 1^{er} juillet 1890.

Art. 16. — Le Garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Cultes, et le ministre des Finances, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des lois* et publié au *Journal officiel*.

ANNEXE IV

Arrêté du 15 février 1898 (*Officiel* du 16) de M. le ministre de la Justice, relatif aux livres de la comptabilité notariale.

Nous, Garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Cultes,
Vu l'article 3 du décret du 30 janvier 1890.

Avons arrêté ce qui suit :

Art. 1^{er}. — Le *livre-journal* ou *livre de caisse* sera divisé en huit colonnes, indiquant :

La première, le numéro d'ordre. Les notaires devront n'avoir qu'une seule série de numéros, depuis le commencement de leur exercice ;

La deuxième, le numéro du folio du grand livre où la somme est reportée ;

La troisième, la date de la recette ou de la dépense ;

La quatrième, les noms et demeures des parties, la cause de la recette ou de la dépense ;

La cinquième et la sixième, les recettes et dépenses d'étude ;

La septième et la huitième, les recettes et dépenses faites pour les clients.

Ce registre sera conforme au modèle A.

Toutefois, les notaires qui voudront avoir une comptabilité plus complète et séparer la comptabilité d'étude de la comptabilité des clients sont autorisés à diviser leur livre-journal et à tenir deux registres, pourvu que chaque registre contienne, avec les recettes et les dépenses qui lui seront applicables, les autres énonciations ci-dessus prescrites.

Art. 2. — Le *registre d'étude* ou de *frais d'actes* sera divisé en huit colonnes, indiquant :

La première, le numéro d'ordre ;

La deuxième, le numéro du folio du grand livre où l'article sera reporté ;

Le troisième, la date de l'acte ;

La quatrième, les nom et demeure du client débiteur ;

La cinquième, la nature de l'acte et le détail des formalités ;

La sixième, les déboursés divers ;

La septième, les honoraires de l'acte ;

La huitième, les totaux.

Ce registre est conforme au modèle B.

Art. 3. — Le *grand livre de comptes* des clients sera divisé en sept colonnes, indiquant :

La première, le numéro d'ordre du livre journal ou du registre d'étude ;

La seconde, la date de la recette ou de la dépense ;

La troisième, l'indication des causes de la recette ou de la dépense ;

La quatrième et la cinquième, le chiffre de la recette ou de la dépense d'étude ;

La sixième et la septième, le chiffre de la recette ou de la dépense faite pour les clients.

Le nom et la demeure du client seront inscrits en tête de chaque article.

Ce registre sera conforme au modèle C.

Toutefois, les notaires pourront, comme pour le livre journal, diviser leur grand livre de comptes en deux registres : grand-livre de l'étude, grand-livre des clients.

Art. 4. — Le *livre de dépôt des titres et valeurs* sera divisé en quatre colonnes, indiquant :

La première, le numéro d'ordre ;

La deuxième, la date de l'entrée des titres et valeurs ;

La troisième, le nombre, la nature des titres et leurs numéros ;

La quatrième, la sortie des titres et les énonciations diverses relatives à la remise.

Ce livre sera conforme au modèle D.

Art. 5. — Les modèles ne sont qu'indicatifs des colonnes et énonciations que doivent contenir les registres, et non du format.

ANNEXE V

Circulaire du 1^{er} mars 1890, de M. le ministre de la Justice aux Procureurs Généraux, sur l'application des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 ¹.

1. — Le décret du 30 janvier dernier sur le notariat a été

1. Nous ne publions de cette très longue circulaire que la partie qui concerne seule les opérations et la comptabilité notariales et leur con-

rendu nécessaire par diverses causes sur lesquelles je n'ai plus à insister. Mon rapport au Président de la République les a suffisamment fait connaître et il a, en même temps, indiqué le but des dispositions nouvelles. Ces dispositions ont pour objet essentiel, en complétant l'ordonnance du 4 janvier 1843, de renforcer la discipline notariale dans l'intérêt du public et des notaires eux-mêmes. Elles posent des règles précises dont l'observation suffira entièrement pour sauvegarder ces officiers publics contre certaines pratiques dont ils ne mesurent pas toujours le danger et dont les conséquences sont trop souvent irréparables. Elles donnent, en outre, à l'autorité judiciaire et aux chambres des moyens de surveillance qui permettront de connaître plus souvent les infractions qu'il importe de réprimer en temps utile dans l'intérêt des clients.

2. — Les décrets des 30 janvier et 2 février imposent au notariat des obligations qui ne sauraient être éludées, et aux magistrats du Parquet des devoirs qui, en augmentant la sphère d'action du Ministère public, réclament toute sa vigilance et tous ses soins. Vos substituts auront, par suite, avec les membres des Chambres des rapports plus fréquents et plus importants. Il convient que les uns et les autres soient exactement éclairés sur leurs droits et leurs devoirs et qu'il n'existe aucun doute sur leurs attributions respectives.

3. — Loin de diminuer l'autorité des Chambres de discipline, le décret du 30 janvier a voulu faire de cette autorité la base du régime nouveau. C'est aux Chambres qu'il a fait appel, c'est à elles que les procureurs de la République doivent demander tout d'abord les mesures nécessaires pour l'exacte observation des prescriptions disciplinaires. Si les Chambres, comme je me plais à l'espérer, se pénètrent des devoirs qui leur incom-

trôle. Les chiffres que nous avons mis avant chaque paragraphe sont destinés à faciliter les recherches. Le reste de la circulaire contient de très intéressantes instructions aux Parquets en ce qui concerne la discipline notariale.

bent et sont attentives à les remplir, l'intervention de vos substituts se restreindra d'elle-même sans inconvénient; si, au contraire, elles marquaient peu d'empressement à seconder les mesures prises par le gouvernement, le rôle du Ministère public, en dehors même de l'action disciplinaire, devrait devenir plus actif et plus énergique.

I. — Pouvoirs du Parquet.

4. — L'article 8 du décret du 30 janvier n'a pas manqué de rappeler les droits de surveillance qui appartiennent au Ministère public. Ce droit de surveillance ne résulte pas seulement des principes de notre organisation judiciaire et des dispositions générales de la loi du 30 avril 1810 (art. 45 et 47); il a été maintes fois confirmé par d'autres textes législatifs et par des décrets antérieurs à ceux qui font l'objet des présentes instructions.

5. — C'est ainsi que les magistrats ont été expressément chargés :

6. — *En ce qui concerne les Chambres des notaires* : d'exiger qu'il soit tenu chaque année deux assemblées générales; de s'enquérir de la composition de la Chambre et de la régularité des élections; de se faire communiquer toutes les délibérations et de poursuivre l'annulation de celles qui seraient contraires à la loi (Ordonnance du 4 janvier 1843; décision ministérielle du 23 juin 1824);

7. — *En ce qui concerne les notaires* : de veiller à ce que les notaires résident dans le lieu qui leur a été fixé par le gouvernement (loi du 25 ventôse, art. 4); à ce que les notaires n'instrumentent pas hors de leur ressort (art. 6); à ce qu'ils déposent au greffe de chaque tribunal de leur département, au greffe de la justice de paix du canton où leur signature peut être légalisée et au secrétariat de la mairie de leur résidence leurs signature et parafe (art. 49); de veiller à ce que les remises de minutes prescrites par les articles 54 et suivants de la loi de ventôse soient

effectués; de requérir, en cas de décès et de destitution, l'apposition des scellés sur les répertoires et minutes de l'office vacant; de surveiller la tenue régulière du répertoire prescrit par la loi de ventôse (art. 29, circulaire du 28 mars 1808) et de veiller à ce que le double de ce répertoire soit déposé dans les deux premiers mois de chaque année au greffe du tribunal civil de leur résidence (loi du 16 floréal an VI. art. 2); de surveiller la tenue du registre des protêts prescrit par l'article 176 du Code de commerce et du registre destiné à recevoir les noms, prénoms, dates de naissance et domicile des rentiers ou pensionnaires de l'État dont les notaires ont à certifier l'existence (décret du 21 août 1806); de vérifier si les notaires conservent avec soin les minutes et archives de leurs études (circulaire du 24 juin 1808); s'ils assistent aux assemblées générales prescrites par l'article 22 de l'ordonnance du 4 janvier 1843; s'ils se conforment aux prescriptions édictées par l'article 12 de la même ordonnance; s'ils n'apportent aucun retard dans la confection des liquidations dont ils ont été chargés par commission judiciaire (décret du 6 octobre 1880); s'ils se conforment aux prescriptions des ordonnances des 2 avril 1817 et 14 janvier 1831 et du décret du 30 juillet 1863, relatives aux libéralités faites aux établissements publics et aux actes concernant les établissements religieux (circulaires du 21 février 1831, 30 avril 1881, 7 juin 1882, 23 mars et 3 novembre 1888); enfin, s'ils ne commettent, en général, aucun acte contraire, soit à la délicatesse, soit aux règles de cette probité sévère et scrupuleuse que leur profession exige.

8. — Mais ce droit de surveillance s'est presque toujours borné, dans la pratique, à un contrôle en quelque sorte extérieur. Les magistrats du ministère public, craignant, non sans quelque apparence de raison, que leur ingérence dans les affaires d'un notaire, leur présence même dans son étude ne fussent considérées par le public comme une mesure de suspicion, n'ont usé de leur droit qu'exceptionnellement et dans des circonstances graves. Il n'en est pas moins certain que les pouvoirs de sur-

veillance et de poursuite conférés au Ministère public entraînent comme conséquence nécessaire le droit de se faire représenter le répertoire des notaires et tous les actes qui peuvent le mettre en mesure de découvrir les infractions à la loi ; autrement (les tribunaux l'ont jugé à plusieurs reprises) comment serait-il possible que le parquet veillât à l'exécution des prescriptions de l'article 12 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 ou de l'article 1^{er} du décret du 30 janvier dernier ? Comment, par exemple, pourrait-il attester la sincérité et l'exactitude des états de produits exigés dans les dossiers de présentation, si le cédant avait le droit de refuser communication de ses registres de comptabilité.

9. — Le décret du 30 janvier, en associant plus étroitement la surveillance du Ministère public au contrôle des Chambres de discipline, enlève désormais à cette surveillance le caractère qu'elle semblait parfois avoir auparavant. Les notaires, comme le public, n'y verront plus que l'exécution d'un devoir légal, ne préjugant en rien le mérite de la gestion des officiers publics et n'affectant à aucun point de vue la dignité et l'honorabilité de leur caractère. Vos substituts pourront donc, à l'avenir, s'y consacrer, s'il y a lieu, plus régulièrement et plus activement sans même qu'il soit besoin qu'une information soit ouverte ou qu'une plainte vous ait signalé les agissements d'un officier public. Les dispositions nouvelles contenues dans les articles 1, 2, 3 et 8 du décret du 30 janvier élargissent, du reste, encore le champ de la surveillance qui vous est confiée.

II. — Prohibitions.

10. — Vous appellerez particulièrement l'attention de vos substituts sur les prohibitions édictées par l'article 1^{er}. Comme celles de l'ordonnance de 1843, elles ont toutes pour but d'empêcher les notaires de se livrer à des spéculations en dehors et à côté de leurs fonctions et de faire, en un mot, LE TRAFIC DE L'ARGENT. Dans certaines contrées, ces pratiques ne sont pas seu-

lement fréquentes, elles sont générales. Le notaire accepte de ses clients (qui croient la chose licite) des dépôts de fonds productifs d'intérêts à partir du jour du dépôt. Ces dépôts sont faits au notaire dans l'attente d'un placement hypothécaire que l'officier public s'engage à réaliser, ou même sans condition, selon le degré de confiance des clients. Le notaire, s'il ne dispose pas des fonds à son profit personnel, s'il ne cherche pas à les faire fructifier dans des spéculations plus ou moins périlleuses, les emploie soit en obligations au porteur, dans lesquelles il devient personnellement créancier sous le nom d'un clerc ou de toute autre personne interposée, soit en prêts sur simples billets, quand il se croit assuré des garanties de solvabilité. Ces divers agissements, essentiellement contraires aux devoirs du notariat, transforment peu à peu les études des notaires en agences de spéculation et de banque. Avec l'aide des Chambres, vous devez appliquer tous vos efforts à les faire disparaître. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'on peut tolérer qu'un notaire, afin de rendre service à un client solvable et honnête, se fasse pour lui, à l'occasion, l'intermédiaire d'un prêt par billets. Quant à la gestion par les notaires des biens et de la fortune de propriétaires qui ne peuvent ou ne veulent s'occuper eux-mêmes de cette gestion, il serait rigoureux de l'interdire. Les notaires auront, par suite, le droit d'encaisser des fermages, de toucher des loyers ou des intérêts, qui seront d'ailleurs soumis aux dispositions impératives des articles 4 et 6 du décret du 30 janvier. Mais, en tous autres cas, il faut que les notaires sachent bien qu'ils ne doivent se laisser remettre des fonds qu'à l'occasion des actes qu'ils ont reçus ou sont appelés à recevoir.

11. — En dehors des emprunts qu'ils peuvent contracter pour leurs besoins personnels, il leur est absolument interdit de recevoir des fonds sans destination précise, pour les employer ou prêter à leur gré, ces remises fussent-elles constatées par des reconnaissances productives ou non d'intérêts et causées « pour prêt », par exemple, ou avec autorisation expresse par les bailleurs de fonds au notaire de placer l'argent sous sa responsabi-

lité. On devra donc rechercher, lors des vérifications, si tous les dépôts effectués l'ont été avec une destination spéciale, si cette destination est mentionnée sur le livre-journal du notaire et si les sommes ainsi déposées ont bien reçu l'emploi indiqué; on s'assurera, par l'examen des actes, que les placements faits n'ont pas été acceptés par un mandataire verbal ou fictif; et, si l'acceptation a été faite par un clerc de l'étude, que ce dernier avait bien reçu mandat écrit du créancier.

III. — Versements à la Caisse des dépôts et consignations.

12. — Bien que l'article 2 du décret fixe à six mois le délai au delà duquel les notaires ne pourront rester détenteurs des dépôts, on n'en saurait induire que ces officiers donneront satisfaction aux intentions du législateur en conservant, durant tout ce temps, les fonds qui leur sont remis. Le décret indique un délai maximum applicable seulement à quelques cas particuliers où des difficultés peuvent mettre obstacle au paiement. Mais s'il s'agit de dépôts effectués après un acte d'emprunt, ou un contrat de vente, par exemple, ce qui est le cas le plus fréquent, l'accomplissement des formalités hypothécaires qui retarde la remise des fonds n'exige pas d'ordinaire un délai supérieur à deux ou trois mois, suivant les circonstances. Tout retard, en pareil cas, devra vous être justifié.

13. — A partir du 1^{er} juillet 1890, le décret du 30 janvier entrera en vigueur pour ce qui a trait à la tenue de la comptabilité et aux dépôts à la Caisse des consignations. A cette date, aucun notaire ne devra donc se trouver détenteur de sommes à lui remises depuis plus de six mois, à moins qu'une demande écrite des parties n'ait autorisé le notaire à conserver les fonds pour une nouvelle période de six mois. Cette demande, dont avis doit être donné immédiatement à la Chambre de discipline, devra, sans aucun doute, énoncer les motifs pour lesquels elle sera faite; elle ne pourra être renouvelée.

14. — Le procureur de la République aura le devoir et le droit

d'obtenir communication de ces demandes, comme il aura aussi celui de prendre connaissance des récépissés de versements délivrés par la Caisse des consignations, et de vérifier la tenue du carnet à souche imposé à chaque notaire par l'article 11 du décret du 2 février courant et chacun des registres de comptabilité institués par les articles 3, 4, 5, 6 et 7 du décret du 30 janvier dernier.

IV. — Carnet à souche.

15. — Le carnet à souche prescrit par l'article 11 du décret du 2 février est destiné à constater les opérations de retrait des fonds déposés à la Caisse des consignations par les notaires. Ces opérations, ainsi que les dépôts de fonds, constituant des prescriptions nouvelles, je dois vous en expliquer le mécanisme, tel qu'il résulte du décret du 2 février. Il est d'ailleurs fort simple :

16. — Lorsque le notaire, détenteur de fonds qui doivent être versés, désire déposer ces fonds à la Caisse des consignations, il les remet ou les fait remettre au préposé avec un simple bulletin imprimé ou écrit tout entier par lui et qui mentionne l'affaire donnant lieu au dépôt, dans les termes suivants, par exemple :

17. — ÉTUDE DE M^e X..., notaire à...

M. X... a versé, ce jour..., à la Caisse des dépôts et consignations, la somme de..., dont il est détenteur depuis le... et relative à la succession N...

A..., le... 18...

(Signature).

18. — Un récépissé lui est délivré séance tenante. Il conserve le récépissé comme pièce de comptabilité justificative du versement, et le bulletin est aussitôt adressé à la Chambre de discipline dont relève le notaire.

19. — Y a-t-il lieu de faire le retrait de la somme déposée,

c'est à cette occasion que le notaire fait usage du carnet à souche.

20. — Le retrait peut être fait soit par le notaire lui-même, soit par son fondé de pouvoir, soit par la personne à qui la somme déposée doit être versée, et dont le notaire aura accrédité la signature, en la faisant apposer sur l'*avis préalable* qui doit être adressé au préposé de la caisse.

21. — Le notaire remplit cet *avis préalable* et, à la suite, le *bulletin de retraits*, ces deux pièces devant être envoyées ensemble à la Caisse. Il mentionne sur l'*avis préalable* le numéro d'ordre, la somme à retirer et le nom de la personne qui fera le retrait et dont la signature sera accréditée par son apposition sur ladite pièce. Il porte sur le *bulletin de retrait* le même numéro d'ordre, la date de l'avis, ainsi que la somme et l'affaire qu'il concerne.

22. — Le préposé de la caisse conserve l'*avis préalable* et envoie à la chambre de discipline le bulletin de retrait, comme il y a déjà envoyé le bulletin de dépôt. Les frais d'envoi sont à la charge du notaire déposant. En même temps, le notaire remet à la personne qui devra effectuer le retrait, l'*autorisation de paiement*, laquelle ne mentionne point, en raison de la perte qui pourrait en être faite, le nom du bénéficiaire, mais se borne à énoncer que le paiement aura lieu entre les mains de la partie désignée dans l'*avis préalable*. Le porteur de cette autorisation de paiement se présente à la caisse et n'a qu'à la quittance en présence du comptable pour obtenir le retrait.

V. — Comptabilité.

23. — Beaucoup de notaires, surtout dans les grandes villes où les études sont importantes, ont une comptabilité plus complète que celle qui est imposée par le décret du 30 janvier; ils tiennent un plus grand nombre de registres et notamment des livres spéciaux pour la comptabilité d'étude et pour la comptabilité des clients. Ces deux comptabilités sont alors entièrement

distinctes. Mon arrêté du 15 février dernier autorise à continuer ce mode de procéder. Il n'est point, en effet, dans l'esprit du décret ni dans les intentions du Gouvernement d'apporter, sans bénéfice pour le public et pour les notaires, le moindre trouble dans les bonnes habitudes du notariat. Le décret impose les registres de comptabilité indispensables, il prescrit un minimum et n'exclut nullement pour les notaires la faculté d'avoir une comptabilité plus rigoureuse avec un contrôle plus efficace, pourvu que les registres obligatoires soient conformes aux modèles indiqués. Et même, sur ce point, il m'a paru que certains tempéraments pouvaient être apportés, dans la pratique, aux prescriptions nouvelles; ainsi, j'estime que les Chambres pourraient autoriser certaines modifications, soit au registre d'étude, soit au registre de dépôt des titres et valeurs, l'addition d'une colonne par exemple, si ces modifications n'avaient, d'ailleurs, pour but que de compléter la comptabilité ou d'en faciliter le contrôle.

24. — En ce qui concerne les notaires déjà en exercice au moment de la promulgation du décret du 30 janvier dernier, si quelques-uns de ces officiers publics avaient, par exemple, un livre-journal, un registre d'étude ou un grand livre dont la colonne de report aux autres registres fût établie (comme cela existe dans certaines études) à la fin de la page, au lieu de suivre immédiatement la colonne du numéro d'ordre, je ne verrais aucun inconvénient à ce que cette légère différence fût momentanément tolérée par vos substituts et les Chambres de discipline. Comme aussi je ne verrais pas un intérêt sérieux à exiger qu'un notaire resté détenteur d'une somme absolument insignifiante en fit toujours et en tous cas rigoureusement le versement à la Caisse des consignations, conformément à l'article 2 du décret, pourvu toutefois qu'il prît soin d'en informer la chambre de discipline. Si, à cet égard, les Chambres croyaient devoir fixer certaines règles aux notaires de leur arrondissement, elles auraient à en faire part au parquet et vous ne manqueriez pas de me les soumettre.

25. — Toutes les prescriptions des récents décrets, de même que celles de l'ordonnance de 1843, s'imposent également à la vigilance du Ministère public qui pourra et devra se prévaloir des pouvoirs que la loi lui confère, chaque fois que son intervention lui paraîtra nécessaire dans l'intérêt de la justice. Mais, dans cette tâche délicate, et sans en négliger aucune partie, vos substituts ne se départiront jamais de la réserve et de la discrétion que commandent et la nature de leur contrôle et le caractère du fonctionnaire qui en sera l'objet.

VI. — Rôle des Chambres.

26. — J'attache, d'autre part, une importance considérable à la coopération des Chambres de discipline et à la surveillance continue et scrupuleuse qu'elles exerceront. Les Chambres de discipline sont mieux placées que personne pour pressentir la fraude et surprendre les manœuvres destinées à la déguiser. Elles peuvent remplir la mission que le Gouvernement leur a plus spécialement confiée avec une autorité et une compétence techniques qui la rendront toujours sérieuse, sans qu'elle cesse d'être paternelle. Avant le décret du 30 janvier dernier, beaucoup d'entre elles pouvaient hésiter à prescrire aux membres de leurs compagnies des mesures dont la légalité eût été sans doute contestée; elles ne se sentaient pas suffisamment soutenues pour imposer leurs décisions. Les dispositions nouvelles mettent leurs pouvoirs à l'abri de toute discussion et les arment contre toute désobéissance. L'article 8 édicte en termes exprès leurs droits de surveillance; il les précise et indique comment et par qui ils doivent être exercés.

27. — En autorisant les Chambres à choisir les notaires inspecteurs parmi leurs membres et anciens membres et les notaires honoraires, — qu'ils aient ou non exercé dans l'arrondissement, — le législateur a voulu faciliter leur mission et leur permettre d'imposer à chaque délégué, dans les compagnies nombreuses, une charge compatible avec l'importance de ses occu-

pations. Aussi, y aura-t-il pour ces délégués obligation stricte de procéder, au moins une fois chaque année, à la vérification de toutes les études de l'arrondissement.

VII. — Vérification de la comptabilité.

28. — Ces vérifications ne devront pas se borner à un examen rapide constaté par un simple visa sur les registres. Elles comporteront une vérification inopinée de la caisse du notaire, l'inspection de la forme et des énonciations de chacun des registres prescrites par les articles 3, 4, 5, 6 et 7 du décret du 30 janvier.

29. — Sauf le livre des dépôts de titres et valeurs, il n'est pas de notaire ayant quelque souci de la bonne tenue de son étude, de son intérêt personnel et de celui de ses clients, qui ne possède déjà les trois livres essentiels de toute comptabilité notariale : *livre-journal*, *registre d'étude* et *grand livre*, même quelques autres registres accessoires, comme le carnet d'enregistrement, le carnet des hypothèques. Les délégués s'assureront que tous les registres prescrits sont régulièrement tenus et conformes aux modèles indiqués dans mon arrêté du 15 février dernier; que le livre-journal et le livre des dépôts de titres et valeurs sont cotés et parafés; que le notaire porte jour par jour sur le livre de caisse, en recettes et en dépenses, toutes les sommes, capitaux ou intérêts, loyers ou fermages reçus ou payés pour le compte de ses clients; que les balances des comptes sont exactement faites.

30. — Ils veilleront à ce que, dans chaque étude, le notaire ait, autant que possible, une caisse spéciale pour ses dépôts, séparée de sa caisse personnelle, et à ce que la situation de cette caisse, dont ils auront soin chaque fois de vérifier tout d'abord le contenu, soit conforme aux énonciations des registres.

31. — Le compte rendu de chaque vérification constatera d'une façon détaillée les appréciations du délégué sur ces divers points, comme sur l'ensemble de la gestion de l'étude. Vos

substituts exigeront du président de la Chambre un rapport spécial sur chaque office, de façon que le Ministère public, comme mon département, soit exactement éclairé sur la régularité des agissements de tous les officiers publics de son ressort.

32. — Pour préparer et faciliter, au début, l'œuvre des délégués et des notaires, il serait particulièrement désirable que chaque Chambre rédigeât, comme l'a fait la Chambre de Paris en 1877, des instructions spéciales contenant, à l'usage des notaires de sa compagnie, les règles à suivre pour la mise en œuvre de la comptabilité notariale. Beaucoup des notaires ne tiennent encore, dans certaines régions, aucun livre de comptabilité; ils en ignorent l'application; il paraîtrait donc utile de leur expliquer, en détail, la destination de chaque registre, les énonciations qu'il doit contenir dans chaque colonne; de leur faire connaître enfin (au besoin par des modèles remplis) le fonctionnement des prescriptions du décret sur ce point. Vous pourriez inviter les Chambres à rédiger, sur cette question importante, une notice qui serait remise à chaque notaire.

33. — Les inspections deviendront obligatoires pour les Chambres à partir du 1^{er} janvier 1891, mais elles pourront commencer plus tôt, si les Chambres le jugent nécessaire. Vos substituts auront à se concerter avec les présidents pour qu'à la réunion générale du mois de mai prochain, les Chambres s'occupent, dans chaque arrondissement, de la désignation des délégués et que toutes les mesures nécessaires soient prises en vue d'obtenir de tous les notaires, dès le 1^{er} juillet de la présente année, l'établissement de la comptabilité prescrite par le décret du 30 janvier et mon arrêté du 15 février. Les parquets seront tenus au courant de ce qui aura été fait, et on leur communiquera le nom des délégués, avec la répartition des études à vérifier.

34. — Dans leurs relations avec les délégués des Chambres, vos substituts devront s'attacher à bien faire ressortir toute l'importance de la nouvelle mission qui leur est confiée et qui est toute favorable aux vrais intérêts des notaires, à la dignité, à la sécurité de la corporation et du public; car le notariat est

une institution protectrice de la fortune des citoyens ; il se compromet lui-même en compromettant celle-ci. Ayez soin surtout d'entretenir dans les Chambres cette sage énergie qui doit les animer ; que vos substituts se mettent désormais en rapports plus directs et plus fréquents avec elles ; qu'ils soient régulièrement informés de leurs délibérations, des mesures prises, des résultats obtenus ; qu'ils encouragent tous leurs efforts et qu'ils leur fassent comprendre que, mesurant leur confiance au degré de fermeté qu'elles apporteront dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne demandent qu'à pouvoir se décharger sur elles du soin de veiller à l'exécution des lois et règlements.

35.— Je veux croire que les Chambres, appréciant l'utilité des mesures nouvelles qu'on a appelées, avec raison, une œuvre de moralité et de sécurité publiques, soucieuses de leur autorité et de l'intérêt général de l'institution, ne négligeront rien de ce qui est nécessaire à l'exécution des prescriptions édictées. Si quelques-unes, cependant, ne se montraient pas à la hauteur de la tâche, je compte sur le zèle et le dévouement de vos substituts pour y suppléer dans la mesure du possible. Je me suis, d'ailleurs, assuré du concours éventuel de l'administration de l'Enregistrement, et, si des circonstances spéciales l'exigeaient, cette administration consentirait à ce qu'un ou plusieurs agents supérieurs fussent, exceptionnellement, sur la désignation de mon Département et du Ministre des finances, chargés de participer au contrôle de la comptabilité notariale.

36. — Vous n'oublierez pas, enfin, qu'en cas de manquements graves à leurs devoirs, — et parmi ces manquements, je place au premier rang l'omission de ceux qui découlent de l'article 8 du décret, — les Chambres de discipline peuvent être suspendues ou dissoutes par arrêté, après avis de la première Chambre de la Cour d'appel. Vous n'hésitez donc pas, après m'en avoir référé, à provoquer l'une des peines établies par l'article 12.

37. — Les articles 12, 13, 14 et 15 indiquent la procédure à suivre. Si la suspension ou la dissolution est prononcée, les attri-

butions de la Chambre sont transférées au tribunal, qui aura ainsi la plénitude de la juridiction disciplinaire et pourra prononcer toutes les peines de discipline intérieure.

38. — Il lui appartiendra également de prendre, soit à l'aide des moyens dont il dispose, soit, s'il y a lieu, avec le concours des notaires désignés par lui, toutes les mesures nécessaires pour que les prescriptions de la loi et des règlements reçoivent leur pleine et entière exécution. Les articles 12 et suivants du décret du 30 janvier sont trop précis pour que j'aie besoin d'y insister. Si l'application, au surplus, donnait lieu à quelque difficulté, vous devriez m'en référer.

39 — Les Chambres ne sont pas seules passibles de peines disciplinaires; toute infraction aux décrets des 30 janvier et 2 février, qu'elle soit commise par un notaire, par un membre ou délégué des Chambres de discipline, devra être poursuivie et punie conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI et de l'ordonnance du 4 janvier 1843. Les notaires honoraires, qui auront accepté la délégation de la Chambre pour le contrôle de la comptabilité, ne sauraient se soustraire aux sanctions du règlement et pourraient encourir, pour faute grave, la révocation du titre qui leur a été conféré; c'est là d'ailleurs une hypothèse qui, sans doute, ne se présentera point.

40. — Telles sont, Monsieur le Procureur général, les observations particulières que me paraissent appeler dès maintenant les deux décrets du 30 janvier et du 2 février.

ANNEXE VI

Arrêté du 14 février 1890, du Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, concernant les dépôts faits par les notaires.

Vu le décret du 30 janvier 1890, complétant l'ordonnance du 4 janvier 1843, sur le notariat, et aux termes duquel les notaires doivent verser à la Caisse des dépôts et consignations, dans

les délais déterminés, les sommes qu'ils détiennent pour le compte de tiers, à quelque titre que ce soit ;

Vu le décret du 2 février 1890, notamment les articles 4 et 13 ;

Vu l'avis émis par la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations dans sa séance du 12 février 1890.

Arrête :

Art. 1^{er}. — Les sommes comprises dans les autorisations de paiement délivrées par les notaires titulaires d'un compte courant à la Caisse des dépôts et consignations sont payables à partir du cinquième jour de la réception par l'administration centrale à Paris, ou par ses préposés dans les départements, de l'avis préalable adressé par les notaires, en exécution de l'article 4 du décret du 2 février 1890.

Art. 2. — Les comptes de dépôts des notaires sont bonifiés d'un intérêt de deux pour cent (2 %) l'an ¹.

Ils sont crédités des versements, valeur au dernier jour de la dizaine pendant laquelle les dépôts sont effectués, et débités des remboursements, valeur au premier jour de la dizaine pendant laquelle le retrait est opéré.

Art. 3. — Les modifications qui seraient apportées dans l'avenir à ces conditions seront applicables aux dépôts antérieurement reçus, quinze jours après l'avis qui en sera donné aux Chambres de discipline. En outre, la publication de ces modifications sera faite par voie d'affichages apposées dans les bureaux de la Caisse des dépôts et consignations et de ses préposés.

1. Actuellement 1 % depuis le 1^{er} janvier 1893 (Arrêté du 16 juillet 1892).

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	5
INTRODUCTION.	10

PREMIÈRE PARTIE

**Le Notariat, de la loi de l'an XI aux décrets de 1890.
Son évolution. — Sa crise. — Les réformes préconisées.**

CHAPITRE PREMIER. — <i>Réorganisation du Notariat par la loi du 25 ventôse an XI. Les attributions des Notaires.</i>	22
CHAPITRE II. — <i>Organisation disciplinaire du Notariat. — Compétence des Chambres de discipline et des Tribunaux</i>	26
<i>Section I.</i> — Les Chambres de discipline	29
<i>Section II.</i> — Les Tribunaux civils d'arrondissement.	34
<i>Section III.</i> — Constitution du Comité des notaires des départements. — Son rôle.	35
<i>Section IV.</i> — L'ordonnance du 4 janvier 1843, relative à l'organisation des Chambres de notaires et à la discipline du notariat	42
§ 1. — Attributions des Chambres des notaires.	42
I. — Attributions administratives.	43
II. — Attributions conciliatrices	44

III. — Attributions consultatives.	44
IV. — Attributions représentatives	45
V. — Attributions judiciaires.	45
§ 2. — Mission et pouvoirs des Chambres de notaires.	49
CHAPITRE III. — <i>L'évolution du Notariat. — Les causes de sa crise</i>	
§ 1. — L'évolution du Notariat.	52
§ 2. — Les causes de la crise du Notariat	52
CHAPITRE IV. — <i>Réformes disciplinaires préconisées et adoptées par le Notariat.</i>	55
Section I. — Réformes adoptées par la Chambre des notaires de Paris.	62
Section II. — Réformes préconisées et adoptées par les Compagnies de province. — Rôle du Comité des notaires des départements.	73
CHAPITRE V. — <i>La Presse et le Parlement. — Préparation des réformes et des décrets des 30 janvier et 2 février 1890</i>	96

DEUXIÈME PARTIE

Commentaire des décrets des 30 janvier et 2 février 1890. — Étude des réformes adoptées.

CHAPITRE PREMIER. — <i>Prohibitions et interdictions en ce qui concerne les opérations notariales et les dépôts de fonds (art. 1 et 2 du décret du 30 janvier 1890 et décret du 2 février 1890).</i>	108
Section I. — Prohibition des opérations les plus dangereuses pour les notaires.	108
§ 1. — Interdictions de l'ordonnance de 1843 (art. 12)	109
§ 2. — Interdictions et prohibitions édictées par le décret du 30 janvier 1890 (art. 1).	119

<i>Section II. — Réglementation des dépôts. — Leur versement à la Caisse des dépôts et consignations (art. 2 du décr. du 30 janv. 1890 et décr. du 2 févr. 1890).</i>	141
§ 1. — Utilité de la consignation des dépôts	142
§ 2. — Dépôts qui doivent être consignés	153
§ 3. — Sommes dispensées de la consignation.	154
§ 4. — Délai pendant lequel la consignation n'est pas obligatoire	155
§ 5. — Formalités du versement.	158
§ 6. — Retrait des fonds consignés	161
§ 7. — Compte courant du notaire à la Caisse des dépôts et consignations	164
§ 8. — Frais occasionnés par la consignation	165
CHAPITRE II. — <i>De la comptabilité notariale (art. 3, 4, 5, 6 et 7 du décret du 30 janvier 1890 et arrêté du 15 février 1890).</i>	167
<i>Section I. — Principes généraux</i>	168
§ 1. — Utilité de la comptabilité notariale obligatoire.	168
§ 2. — Utilité de l'uniformité de la comptabilité	174
§ 3. — Nécessité de la sincérité de la comptabilité.	176
§ 4. — Objet de la comptabilité.	177
§ 5. — Légalité de la réglementation de la comptabilité.	178
<i>Section II. — Registres de comptabilité obligatoires.</i>	182
§ 1. — Livre-journal	184
§ 2. — Registre d'étude ou de frais d'actes.	187
§ 3. — Grand-livre.	188
§ 4. — Livre de dépôts de titres et valeurs	191
<i>Section III. — Modifications autorisées et registres accessoires facultatifs.</i>	194
§ 1. — Modifications autorisées.	194
§ 2. — Registres accessoires facultatifs	196

Section IV. — Appréciation des réformes en ce qui concerne la comptabilité notariale	197
CHAPITRE III. — <i>Du contrôle des opérations et de la comp- tabilité notariales (art. 8, 9 et 10 du décret du 30 janvier 1890).</i>	201
Section I. — Les différents systèmes proposés pour le contrôle de la comptabilité notariale.	205
§ 1. — Contrôle par les fonctionnaires des finances ou de l'enregistrement	206
§ 2. — Contrôle par des inspecteurs spéciaux	210
§ 3. — Contrôle par les Chambres de discipline.	214
Section II. — Système adopté par le décret du 30 jan- vier 1890, pour le contrôle et la vérification de la comptabilité notariale	223
§ 1. — Contrôle des Chambres de discipline.	225
§ 2. — Contrôle et surveillance du Ministère Public.	226
§ 3. — Collaboration des Chambres et des Par- quets	231
§ 4. — Contrôle exceptionnel des tribunaux et des fonctionnaires de l'enregistrement.	233
Section III. — Fonctionnement du contrôle de la comptabilité notariale	234
§ 1. — Contrôle de la Chambre de discipline au moyen de délégués vérificateurs	235
I. — Rôle des délégués vérificateurs.	235
II. — Rôle du président de la Chambre.	253
§ 2. — Rôle du Ministère public.	257
§ 3. — Rôle des tribunaux et des fonctionnaires de l'enregistrement.	259
Section IV. — Appréciation du système de contrôle adopté.	261
CHAPITRE IV. — <i>Des sanctions disciplinaires des disposi- tions des décrets (art. 11, 12, 13 et 14 du dé- cret du 30 janvier 1890)</i>	265

<i>Section I.</i> — Sanctions disciplinaires édictées contre les notaires.	265
<i>Section II.</i> — Sanctions disciplinaires édictées contre la Chambre de discipline	269
§ 1. — Suspension et dissolution de la Chambre de discipline.	270
§ 2. — Transfert des attributions de la Chambre au Tribunal	271
§ 3. — Délais de suspension et de dissolution . .	273
§ 4. — Critique de ces dispositions	273

TROISIÈME PARTIE

Étude des questions les plus importantes qui sont la conséquence des décrets des 30 janvier et 2 février 1890.

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les autorités et les personnes chargées du contrôle des opérations et de la comptabilité notariales peuvent-elles, à ce titre, encourir une responsabilité civile ?</i>	276
<i>Section I.</i> — Observations préliminaires.	276
§ 1. — Silence du législateur.	277
§ 2. — Détermination de la nature juridique du contrôle de la comptabilité notariale.	288
<i>Section II.</i> — Position de la question. — Sa solution : les autorités et les personnes chargées du contrôle de la comptabilité notariale ont une mission et une fonction de judicature, et, dès lors, ne peuvent être actionnées que par la voie de la prise à partie	294
Paragraphe 1. — Position de la question. Propositions.	295
Paragraphe 2. — Démonstration de la première proposition : « La seule voie pour actionner en dom-	

mages-intérêts les autorités constituées ou les personnes qui remplissent une fonction ou sont chargées d'une mission de judicature est la prise à partie, procédure réglementée par les articles 505 et suivants du Code de procédure civile ».	297
1° Notions sur la prise à partie.	298
2° Extension de la prise à partie à toutes les autorités et à toutes les personnes qui ont une mission ou une fonction de judicature.	300
Paragraphe 3. — Démonstration de la seconde proposition: « Les autorités disciplinaires constituées ou leurs délégués, spécialement lorsqu'ils sont chargés du contrôle de la comptabilité notariale, ont une mission et une fonction de judicature, et en conséquence ne peuvent être actionnés en dommages-intérêts que par la seule voie de la prise à partie ».	307
§ 1. — Les magistrats du Ministère public . .	307
§ 2. — Les Tribunaux civils d'arrondissement et leurs délégués.	309
§ 3. — Les Chambres de discipline et leurs délégués.	311
1° Les Chambres de discipline.	312
2° Les délégués des Chambres de discipline .	320
Section III. — État de la jurisprudence. — Admission récente de la théorie de l'extension de la prise à partie aux autorités disciplinaires et à leurs délégués	322
Section IV. — Conséquences de l'extension de la prise à partie aux autorités et aux personnes chargées du contrôle de la comptabilité notariale. .	330
§ 1. — Conditions dans lesquelles ces autorités ou ces personnes peuvent être actionnées . .	330
§ 2. — Preuves à faire. Difficulté et impossibilité de leur appointment	331

CHAPITRE II. — <i>De la propriété des sommes et des intérêts des sommes déposées à la Caisse des dépôts et consignations, en exécution de l'article 2 § 2 du décret du 30 janvier 1890 et du décret du 2 février 1890</i>	338
§ 1. — Propriété des sommes déposées à la Caisse des consignations	339
§ 2. — Propriété des intérêts des sommes déposées à la Caisse des consignations	341
CHAPITRE III. — <i>De la foi due aux registres de la comptabilité notariale</i>	343
CHAPITRE IV. — <i>Du secret des registres de la comptabilité notariale. Leur production en justice</i> . . .	345
CHAPITRE V. — <i>De la transmission des registres de la comptabilité au successeur, en cas de cession d'office</i>	349
CHAPITRE VI. — <i>De la communication des registres de la comptabilité au prédécesseur ou à ses héritiers.</i>	352
CHAPITRE VII. — <i>Des opérations et de la comptabilité notariales et de leur contrôle, en Algérie (décret du 20 juillet 1907).</i>	354

QUATRIÈME PARTIE

Le Notariat depuis les décrets de 1890.

Les résultats obtenus. — Les réformes à faire.

CHAPITRE PREMIER. — <i>Adhésion du Notariat aux réformes de 1890. — Les résultats obtenus</i>	358
CHAPITRE II. — <i>Les réformes à faire.</i>	366
CONCLUSION	375
ANNEXES. — <i>Textes législatifs.</i>	379
<i>Annexe I. — Rapport qui précède le décret du 30 janvier</i>	

1890, adressé au Président de la République par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice . .	379
<i>Annexe II.</i> — Décret du 30 janvier 1890, complétant l'or- donnance du 4 janvier 1843, relative au Notariat.	387
<i>Annexe III.</i> — Décret du 2 février 1890, relatif au dépôt et au retrait des sommes versées par les notaires à la Caisse des dépôts et consignations . . .	391
<i>Annexe IV.</i> — Arrêté du 15 février 1890, de M. le Mi- nistre de la Justice, relatif aux livres de la comp- tabilité notariale	395
<i>Annexe V.</i> — Circulaire du 1 ^{er} mars 1890, de M. le Mi- nistre de la Justice, aux procureurs généraux, sur l'application des décrets des 30 janvier et 2 fé- vrier 1890	397
<i>Annexe VI.</i> — Arrêté du 14 février 1890, du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, concernant les dépôts faits par les notaires . .	411

